

房地产蓝皮书

BLUE BOOK OF REAL ESTATE

中国房地产发展报告

No.3

权威机构 · 品牌图书 · 每年新版

REPORTS ON THE DEVELOPMENT OF CHINA'S REAL ESTATE

主编/牛凤瑞

副主编/李景国　尚教蔚





盘 点 年 度 前 沿 资 讯　预 测 时 代 变 幻 风 云

○ “皮书”是社会科学文献出版社近几年推出的大型系列图书，它们由一系列权威研究报告组成，在每年的岁末年初对每一年度有关中国与世界的经济、社会等各个领域的现状和发展态势进行分析和预测。

○ 该系列图书的作者以中国社会科学院的专家为主，均为国内一流研究机构的一流专家，他们的看法和观点体现和反映了对中国与世界的现实和未来最高水平的理解和认识，具有不容置疑的权威性。

○ 同时，每册图书均附有数据库光盘（SSDB），该光盘既是电子书，又是数据库，安装后可通过电脑阅览，输入任意字词，均可快速查询检索，阅读、研究更为方便快捷。

权 威 机 构 · 品 牌 图 书 · 每 年 新 版



www.ssap.com.cn
中国皮书网 www.pishu.cn



ISBN 7-80230-076-2/F · 372　定价：45.00元（含光盘）

3A 设计艺术工作室 · 装帧设计／孙元明

房地产蓝皮书

BLUE BOOK OF REAL ESTATE

中国房地产发展报告

No.3

REPORTS ON THE DEVELOPMENT OF CHINA'S REAL ESTATE

主编 / 牛凤瑞

副主编 / 李景国　尚教蔚

社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

·房地产蓝皮书·

中国房地产发展报告 No.3

主　　编／牛凤瑞
副 主 编／李景国　尚教蔚

出 版 人／谢寿光
出 版 者／社会科学文献出版社
地　　址／北京市东城区先晓胡同 10 号
邮政编码／100005
网　　址／http：//www. ssap. com. cn
网站支持／（010）65269967
责任部门／皮书出版中心（010）85117872
电子信箱／pishubu@ ssap. cn
项目经理／范广伟
责任编辑／范广伟　邓泳红　任文武
责任印制／盖永东

总 经 销／社会科学文献出版社发行部
（010）65139961　65139963
经　　销／各地书店
读者服务／市场部（010）65285539
法律顾问／北京建元律师事务所
排　　版／北京中文天地文化艺术有限公司
印　　刷／北京季蜂印刷有限公司

开　　本／787×1092 毫米　1/16 开
印　　张／21.75
字　　数／345 千字
版　　次／2006 年 4 月第 1 版
印　　次／2006 年 4 月第 1 次印刷

书　　号／ISBN 7-80230-076-2/F·372
定　　价／45.00 元（含光盘）



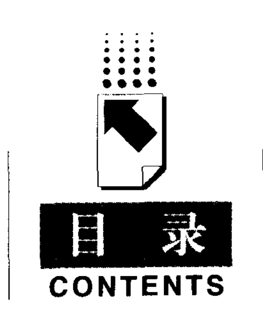
编 委 会

图书在版编目（CIP）数据

中国房地产发展报告 No.3/牛凤瑞主编. －北京：社会科学文献出版社，2006.4
（房地产蓝皮书）
ISBN 7－80230－076－2

Ⅰ.中…　Ⅱ.牛…　Ⅲ.房地产业－经济发展－研究报告－中国　Ⅳ.F299.233

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2006）第 030078 号



总 报 告

2005年中国房地产市场形势分析和2006年展望 ………… 总报告课题组 / 3

中国35个大中城市（2000~2004年）环房匹配指数评价 ………… 总报告课题组 / 32

专题报告

2005~2006年中国房地产市场形势分析 ………… 谢家瑾 / 43

土 地 篇

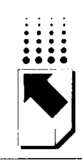
2005~2006年土地市场：回顾、展望与问题 ………… 李景国 李占民 / 57

2005年中国城市地价状况分析 ………… 邹晓云 田彦军 / 68

2005年北京土地市场形势分析和2006年前景 ………… 曲 波 / 78

金 融 篇

2005~2006年房地产企业投融资结构与环境分析 ………… 尚教蔚 / 89



2005 年个人住房贷款：现状、问题及对策 …………………… 叶红光 / 104

市场管理篇

2005～2006 年住宅市场形势分析与预测 ……………… 张 原 刘 琳 / 119

2005～2006 年中国二手房市场形势分析与预测 ……………… 单菁菁 / 129

2005 年物业管理市场中存在的问题与对策建议

……………………………………………… 张玉亭 周宏泉 刘昌兵 / 141

中国房地产中介服务业现状与展望…………………… 俞明轩 王菡珏 / 154

住房保障篇

中国住房公积金制度现状与发展…………… 谷俊青 孙 兰 施美程 / 173

南通市廉租住房制度发展特点及前景…………………… 邱 红 陆 军 / 184

重庆市廉租住房保障概况………………………………………… 余雄文 / 194

国外及香港地区住房保障的主要做法及经验

………………………………… 谷俊青 程建华 王显明 孙 兰 / 199

区 域 篇

2005 年北京市房地产市场与房价 ………… 苗乐如 骆远骋 翟露静 / 219

宏观调控中的上海房地产市场……………………………… 刘福长 / 231

2005 年广州市房地产市场分析及 2006 年走势

……………………………………………… 廖俊平 谭明俊 陈海宇 / 248

2005 年深圳房地产市场发展与 2006 年展望 …………………… 王 锋 / 265

热点透视篇

中国商品房价走势分析…………………………………………………… 王建武 / 281
土地一级开发再思考…………………………………………………… 王洪辉 / 286
房地产开发是否存在暴利……………………………………………… 王洪辉 / 295
高档住宅建设之我见…………………………………………………… 李　庆 / 305
房地产市场可持续发展………………………………………………… 罗　勇 / 311
节能省地型住宅与住宅产业现代化…………………………………… 刘美霞 / 319



GENERAL REPORT

Analysis on China real estate market in 2005 and prospects of 2006 *Research Group* / 3

Analysis on match index of market and price among 35 major cities of China *Research Group* / 32

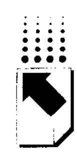
SPECIAL TOPLC REPORTS

2005 ~2006: analysis on China real estate market *Xie Jiajin* / 43

LAND AND LAND MARKET

Land market from 2005 to 2006: review, prospects and problems *Li Jingguo Li Zhanmin* / 57

Analysis on China's urban land price in 2005 *Zou Xiaoyun Tian Yanjun* / 68



Analysis on Beijing land market in 2005 and prospects in 2006 *Qu Bo* / 78

FINANCE

2005 ~2006: Analysis on the structures and environments of investing and financing of real estate enterprises *Shang Jiaowei* / 89

Loans for individual housing in 2005: the status quo, problems and measures *Ye Hongguang* / 104

MARKET ADMINISTRATION

2005 ~2006: Analysis and forecast on the housing market *Zhang Yuan Liu Lin* / 119

2005 ~2006: forecast and analysis on the China second-hand house market *Shan Jingjing* / 129

The problems and suggestions of the property management market in 2005 *Zhang Yuting Zhou Hongquan Liu Changbing* / 141

The current situation and the prospects of China real estate intermediary service industry *Yu Mingxuan Wang Hanjue*/ 154

HOUSING GUARANTEE

The current situation and development of the housing accumulation fund system *Gu Junqing Sun Lan Shi Meicheng* / 173

The development characteristic and tendency of Nantong rent-cheap housing system *Qiu Hong Lu Jun* / 184

The situation of Chongqing rent-cheap housing guarantee *Yu Xiongwen* / 194

The measures and experiences of housing guarantee in Hongkong and foreign countries *Gu Junqing Chen Jianhua Wang Xianming Sun Lan* / 199

REGION

Beijing real estate market and price in 2005 *Miao Leru Luo Yuancheng Zhai Lujing* / 219

The Shanghai real estate market under the macro-control *Liu Fuchang* / 231

Analysis on the Guangzhou real estate market in 2005 and the tendency of 2006 *Liao Junping Tan Mingjun Chen Haiyu* / 248

Shenzhen real estate market in 2005 and the prospects of 2006 *Wang Feng* / 265

GENERAL INTERESTS PERSPECTIVE

Analysis on the tendency of China's housing price *Wang Jianwu* / 281

The rethink about the land-first-development *Wang Honghui* / 286



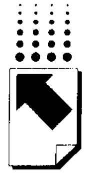
Is there sudden huge profit in the process of the real estate development *Wang Honghui* / 295

About the construction of the top-grade residence *Li Qing* / 305

The sustainable development of the real estate market *Luo Yong* / 311

Modernization of residence and residence industry of economizing energy & land *Liu Meixiao* / 319

总　报　告





2005年中国房地产市场形势分析和2006年展望

○ 总报告课题组*

一 2005年房地产市场宏观调控

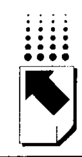
（一）宏观调控背景

2000年以来我国房地产市场快速、健康发展，主要得益于国民经济持续快速增长、居民收入水平提高及城市化进程加快。2000～2004年房地产投资平均以25.9%[1]速度增长，高出同期全社会固定资产平均投资增速（18.9%）7个百分点，房地产投资占固定资产比重由15.1%上升到18.7%（见表1），商品房销售面积比2000年增长1倍多，个人住房消费贷款余额由1997年的190亿元上升到2004年的1.6万亿元。在房地产市场快速发展的同时，2003年以来局部地区出现了投资增长过快、商品房结构性不合理、房价增幅过大等问题。2003年和2004年国家先后出台了《关于进一步加强房地产信贷业务管理的通知》（银发［2003］121号）、《关于促进房地产市场持续健康发展的通知》（国发［2003］18号）、《关于深入开展土地市场治理整顿，严格土地管理的紧急通知》（国办发明电［2004］20号）、《关于控制城镇房屋拆迁管理的通知》（国办发［2004］46号）等政策法规，对房地产市场出现的问题和矛盾加以控制和解决。2005年1～4月房地产开发

* 总报告课题组成员：牛凤瑞、李景国、尚教蔚、王洪辉。

① 数据来源：本报告除注明外均来自《中国统计年鉴（2005）》和2005年统计快报。

在本书的成书过程中，张新平、李昫、何丽、朱艳艳、许会英、彭沛燃等同志也参与部分工作。



各项指标继续走高，部分地区出现了投资持续高涨，供求关系趋紧，商品房结构性矛盾进一步突出、房价上涨态势过猛等问题，引起了党中央和国务院的高度重视。

表 1　1994～2005 年 GDP、全社会固定资产投资、房地产投资及其增长率情况

单位：亿元，%

年份＼项目	GDP	全社会固定资产投资额	房地产开发投资额	GDP增长率	全社会固定资产投资增长率	房地产开发投资增长率	房地产开发投资占全社会固定资产投资比重
1994	46759	17042	2554	12.6	30.4	31.8	15.0
1995	58478	20019	3149	10.5	17.5	23.3	15.7
1996	67885	22914	3216	9.6	14.8	2.1	14.0
1997	74463	24941	3178	8.8	8.8	-1.2	12.7
1998	78345	28406	3614	7.8	13.9	13.7	12.7
1999	82068	29855	4103	7.1	5.1	13.5	13.7
2000	89468	32918	4984	8.0	10.3	21.5	15.1
2001	97315	37214	6344	7.5	13.0	27.3	17.1
2002	105172	43500	7791	8.3	16.9	22.8	18.0
2003	117390	55567	10154	9.3	27.7	29.7	18.3
2004	136876	70477	13158	10.1	26.6	28.1	18.7
2005	182321	88604	15759	9.9	25.7	19.8	17.8

一是房地产投资增幅高于固定资产投资增幅。2005 年 1～4 月，全国房地产投资 3405 亿元，同比增长 25.9%，虽然同比增幅回落 8.7 个百分点，但仍然高于同期全社固定资产投资增幅（25.7%）。

二是房地产市场供求关系趋紧。2004 年前房地产销售面积始终小于竣工面积，2005 年 1～4 月销售面积为 7194 万平方米，高出竣工面积 1195 万平方米。

三是住宅价格快速上涨，结构性问题凸现。2005 年 1～4 月，全国商品房平均销售价格同比增长 12.5%，同比提高 5.7 个百分点。其中住宅价格增长 13.6%，增幅同比提高 7.7 个百分点。经济适用房不仅投资继续下降，占房地产投资比重也由上年同期 4.4% 降为 2.8%。

四是投资性购房增长较快。央行《2004 年中国房地产金融报告》显示，2004 年北京市商品住宅投资性购房比例约为 17%；在投资性购房中，28.5% 在短期内转手，23.5% 用于出租，48% 空置等待涨价。长三角地区主

要城市商品住宅投资性购房比例在20%左右（国际上把20%视为警戒线），上海次新房转让（购买不到两年）占二手房交易量的46.6%。

如果说，2003年和2004年的调控主要在控制房地产开发投资过快的增幅上取得一定成效，但与国发［2003］18号文件提出的"供求总量基本平衡、结构基本合理、价格基本稳定"的宏观调控目标尚有一定距离。那么2005年的调控主要针对局部地区住房价格上涨过快和投资投机性购房问题出台相关政策。

（二）宏观调控措施

2005年国家和有关部委出台了一系列政策措施，对房地产市场进行宏观调控，但作用最大，反响强烈的是"国八条"。2005年4月27日温家宝总理主持召开国务院常务会议，在分析了房地产市场形势的基础上，提出引导和调控房地产市场八项措施，简称"国八条"。

5月11日国务院办公厅发出通知，转发建设部、国家发展和改革委员会、财政部、国土资源部、人民银行、税务总局和银监会等七部门联合出台的《关于做好稳定住房价格工作意见》，要求各地区各部门坚持积极稳妥、把握力度、突出重点、区别对待、因地制宜、分类指导、强化法治、加强监管的原则，遏制投机性炒房，控制投资性购房，鼓励普通商品住房和经济适用住房建设，促进住房价格基本稳定和房地产业的健康发展。

1. 制止炒地行为

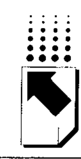
加大对闲置土地的清理力度，切实制止囤积土地行为，严格执行法律规定，对超过出让合同约定的动工开发日期满1年未动工开发的，征收土地闲置费；满2年未动工开发的，无偿收回土地使用权。

2. 不准转让期房

在预售商品房竣工交付、预购人取得房屋所有权证之前，房地产主管部门不得为其办理转让等手续；房屋所有权申请人与登记备案的预售合同载明的预购人不一致的，房屋权属登记机关不得为其办理房屋权属登记手续。实行实名制购房，推行商品房预销售合同网上即时备案，防范私下交易行为。

3. 加大税控力度

自2005年6月1日起，国家调整住房转让环节营业税政策，严格税收征管。对个人购房后转手交易，尤其是个人购房不足2年即转手交易的行为加大税收调控力度。对个人购买住房不足2年转手交易的，销售时按其取得



的售房收入全额征收营业税；个人购买普通住房超过2年（含2年）转手交易的，销售时免征营业税；对个人购买非普通住房超过2年（含2年）转手交易的，销售时按其售房收入减去购买房屋的价款后的差额征收营业税。

4. 优惠普通住房

为合理引导住房建设与消费，国家对中小套型、中低价位的普通住房给予多项政策优惠，同时明确规定，享受优惠普通住房需满足3个条件：住宅小区建筑容积率在1.0以上，单套建筑面积在120平方米以下，实际成交价格低于同级别土地上住房平均交易价格1.2倍以下。允许单套建筑面积和价格标准适当浮动，但向上浮动的比例不得超过上述标准的20%。各直辖市和省会城市的具体标准报建设部、财政部、税务总局备案后，在2005年5月31日前公布。

随着国家一系列宏观调控政策的相继出台并逐步贯彻落实，2005年房地产投资增速过快的势头和房地产开发用地供应总量得到控制，房地产信贷增幅趋缓，商品房价格增幅回落，投机性购房受到遏制，房地产供求关系得到一定改善，房地产市场正朝着宏观调控预期的目标发展。

二　2005年中国房地产市场形势

在科学发展观指导和国家宏观调控下，2005年中国房地产市场呈现健康、稳定、快速发展总体态势。

（一）房地产开发投资

1. 房地产投资得到控制

2005年全国房地产开发投资总额为15759亿元，同比增长19.8%，比2004年回落8.3个百分点，低于同期城镇固定资产投资增幅7.4个百分点；占同期全社会固定资产投资比重为17.8%，比2004年下降0.9个百分点，比同期全社会固定资产投资增幅低5.9个百分点，房地产投资速度是2000年以来最低（见表1）。房地产投资增幅逐月回落，1～12月比1～2月下降7.2个百分点（见表2）。5月七部委出台“国八条”后，房地产投资增幅由1～6月的23.5%下降为1～12月的19.8%，与全社会固定资产投资增幅形成明显反差（见图1）。

表 2　2005 年 1～12 月全国固定资产投资及房地产投资情况

单位：亿元，%



月　份	固定资产投资额	房地产投资额	住宅	经济适用房	固定资产投资同比增长率	房地产投资同比增长率	住宅同比增长	经济适用房同比增长
1～2 月	4222	1200	803	30	24.5	27.0	26.7	-11.4
1～3 月	9037	2324	1533	60	25.3	26.7	26.6	-13.8
1～4 月	14025	3405	2257	97	25.7	25.9	24.0	-17.9
1～5 月	19719	4644	3104	145	26.4	24.3	21.8	-16.7
1～6 月	27967	6193	4147	204	27.1	23.5	21.3	-14.6
1～7 月	34637	7587	5089	260	27.2	23.5	22.2	-12.1
1～8 月	41151	8920	6010	315	27.4	22.3	21.5	-13.8
1～9 月	48742	10378	7010	374	27.7	22.2	21.5	-12.0
1～10 月	55792	11769	7999	426	27.6	21.6	21.9	-11.1
1～11 月	63260	13240	8993	477	27.8	22.2	22.3	-8.8
1～12 月	88604	15759	10768	565	25.7	19.8	21.9	-6.8

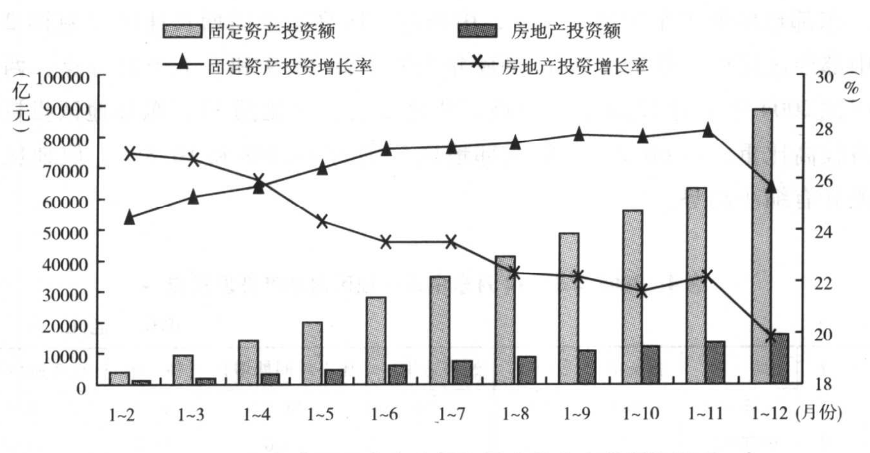


图 1　2005 年全国固定资产投资及房地产开发投资情况

2005 年全国住宅投资总额为 10768 亿元，同比增长 21.9%，比 2004 年回落 6.8 个百分点，增幅从 1～2 月的 26.7% 下降到 1～12 月的 21.9%，占房地产开发投资比重为 68.3%，比 2004 年上升 1.1 个百分点（见表 3）。2004 年全国经济适用房投资比上年下降 2.5%。2005 年经济适用房投资额为 565 亿元，比 2004 年同期减少 6.8%，其中，11 月前均为两位数的负增长（见表 2）；全年占房地产开发投资比重为 3.6%，比 2004 年降低 1 个百分点，占比为 1998 年以来最低（见表 3）。

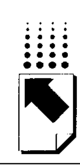


表 3 1998~2005 年住宅投资情况

单位：亿元，%

年份＼项目	投资总额	住　宅	同比增长	所占比重	经济适用房	同比增长	所占比重
1998	3614	2081	24.0	57.6	270.9	46.0	7.5
1999	4103	2638	24.5	64.3	437.0	61.4	10.7
2000	4984	3311	25.8	66.5	542.4	24.1	10.9
2001	6344	4216	28.9	66.5	599.7	10.6	9.5
2002	7790	5227	23.1	67.1	589.0	-1.8	7.6
2003	10153	6776	29.6	66.7	622.0	5.6	6.1
2004	13158	8836	28.7	67.2	606.4	-2.5	4.6
2005	15759	10768	21.9	68.3	565.2	-6.8	3.6

2. 地区投资差异有缩小趋势

从地区投资结构看，2005 年东中西部地区房地产投资额分别为 10429 亿元、2682 亿元和 2648 亿元，同比分别增长 14.0%、32.5% 和 33.4%（见表 4）。东部地区低于全国增长速度，中西部地区高于全国增长速度（见图 2）；东中部地区房地产投资增幅比 2004 年分别下降 13.9 和 5.1 个百分点，西部地区比 2004 年上升 12.8 个百分点。从总量上看（见图3），东部地区投资额仍占较高比重，达 66.2%，中西部地区分别为 17.0% 和 16.8%，但地区投资差异有缩小趋势。

表 4 2005 年 1~12 月东中西部地区房地产开发投资

单位：亿元，%

月　份	地　区	投资额	住　宅	经济适用房	比去年同期增长	住　宅	经济适用房
1~2 月	东部地区	864	593	20	24.2	24.9	9.9
	中部地区	152	97	4	32.6	27.2	-45.2
	西部地区	184	112	6	36.5	37.2	-28.9
1~3 月	东部地区	1644	1107	37	22.3	23.0	-2.2
	中部地区	325	207	10	42.0	37.9	-38.5
	西部地区	355	219	13	35.6	36.3	-16.5
1~4 月	东部地区	2368	1590	58	21.8	19.6	-12.1
	中部地区	490	320	17	40.2	38.6	-36.3
	西部地区	548	347	22	33.3	33.2	-13.8
1~5 月	东部地区	3185	2162	87	20.0	16.9	-7.6
	中部地区	684	453	25	38.7	37.9	-35.9
	西部地区	775	489	32	32.0	32.2	-18.9

续表 4

月 份	地 区	投资额	住 宅	经济适用房	比去年同期增长	住 宅	经济适用房
1～6 月	东部地区	4173	2820	119	19.2	16.0	-4.7
	中部地区	960	647	40	34.8	34.3	-27.7
	西部地区	1060	680	45	32.1	34.9	-23.5
1～7 月	东部地区	5107	3459	146	18.9	16.8	-6.6
	中部地区	1201	808	52	34.1	34.3	-18.6
	西部地区	1279	822	62	34.2	36.8	-17.9
1～8 月	东部地区	5987	4065	177	18.0	16.2	-6.5
	中部地区	1426	967	64	33.2	33.9	-18.6
	西部地区	1507	978	74	30.9	34.8	-24.1
1～9 月	东部地区	6945	4714	210	17.5	15.5	-6.6
	中部地区	1677	1148	76	33.3	35.3	-17.6
	西部地区	1756	1148	89	32.7	36.3	-18.5
1～10 月	东部地区	7854	5353	237	16.8	15.5	-6.2
	中部地区	1932	1338	90	32.9	37.1	-15.7
	西部地区	1983	1308	100	32.1	37.4	-17.2
1～11 月	东部地区	8786	5990	264	17.8	16.2	-3.0
	中部地区	2194	1520	103	32.9	37.1	-12.9
	西部地区	2261	1483	110	31.5	35.9	-17.1
1～12 月	东部地区	10429	7161	318	14.0	13.9	-3.0
	中部地区	2682	1870	121	14.0	13.9	-17.7
	西部地区	2648	1738	127	33.4	42.7	-4.0

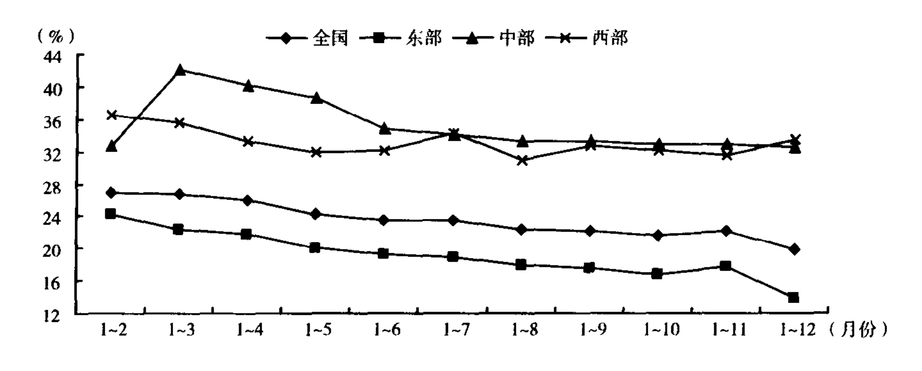
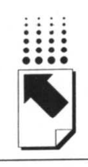


图 2 2005 年 1～12 月全国及东中西部地区房地产投资增长率比较



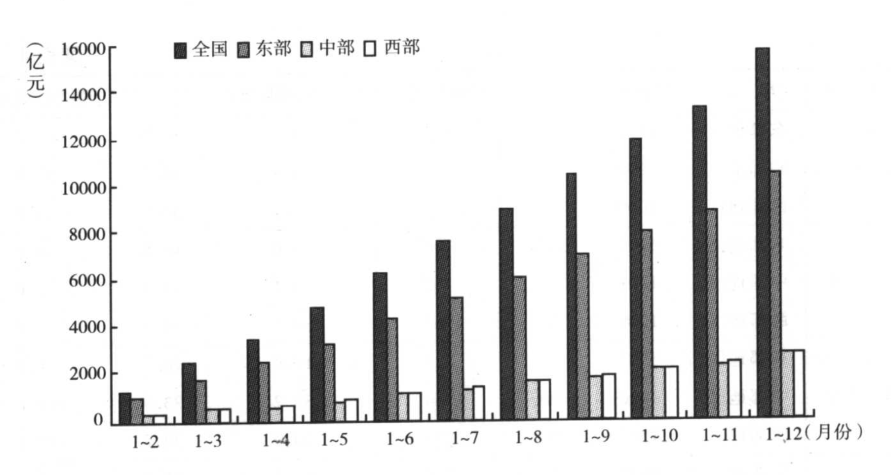


图 3　2005 年 1 ~ 12 月全国及东中西部地区房地产投资情况比较

2005 年全国房地产投资增幅超过 30% 的有 10 个省份，分别是：云南（55.9%）、河南（50.1%）、广西（49.2%）、内蒙古（45.5%）、山西（38.8%）、四川（37.1%）、湖南（33.7%）、湖北（32.8%）、重庆（31.7%）和安徽（31.2%），均分布在中西部地区。房地产投资增幅低于 10% 的有 3 个省份，分别为上海（6.1%）、北京（3.5%）和新疆（–2.9%）。40 个重点城市房地产投资平均增幅 16.6%，超过平均增幅的城市有 28 个，其中增幅超过 30% 有 10 个城市：南宁（59.3%）、昆明（56.6%）、成都（54.6%）、长沙（45.8%）、石家庄（38.7%）、郑州（38.0%）、西安（37.8%）、合肥（37.6%）、青岛（37.4%）、三亚（34.3%）；低于 10% 的城市除北京、上海外，还有济南（9.8%）、温州（9.0%）、南京（1.1%）、广州（0.7%）、福州（–0.8%）、深圳（–3.1%）和乌鲁木齐（–6.7）等 7 个城市。

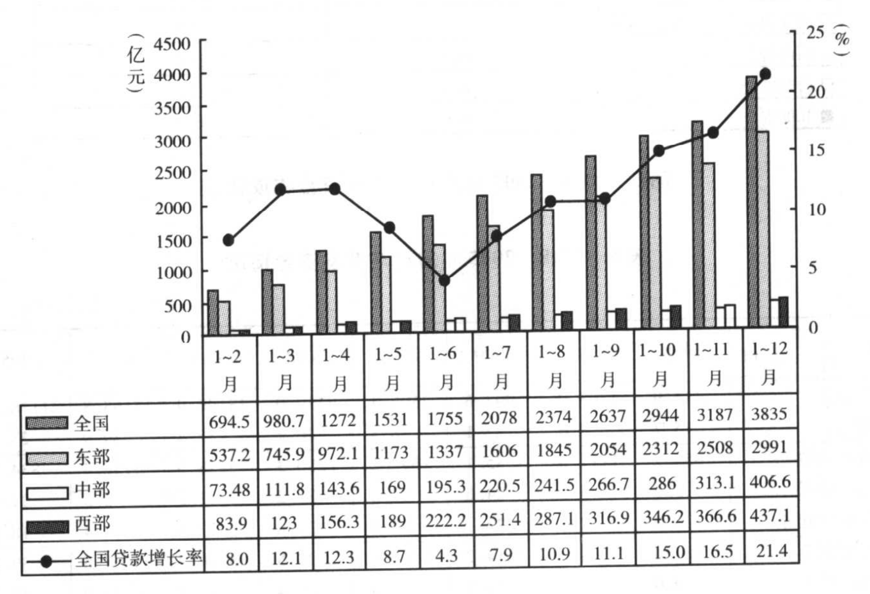
2005 年全国住宅投资增幅超过 30% 的有 14 个省份，其中超过 50% 的有 6 个：广西（69.6%）、内蒙古和云南（66.6%）、山西（60.0%）、河南（55.1%）、湖南（53.3%），均为中西部省区；低于 10% 的有 4 个省份：上海（2.2%）、北京（0.5%）、青海（–0.2%）和西藏（–29.5%）。在 40 个重点城市中，住宅投资超过平均增幅的有 25 个，超过 30% 的有 19 个，其中超过 50% 的有 6 个：南宁（92.1%）、长沙（72.0%）、昆明（70.7%）、西安（60.1%）、成都（57.9%）和呼和浩特（52.9%），均分布在中西部省区；低于 10% 的城市除北京、上海外还有 8 个：西宁（8.8%）、海口（7.7%）、无锡（6.0%）、福州（4.2%）、宁波（1.5%）、广州（–0.7）、深圳（–0.9）和南京（–2.6）。

3. 房地产信贷增幅趋缓，房地产开发信贷比重下降

据人民银行统计，2005 年底全国商业性房地产贷款余额达 2.77 万亿元，同比增长 16.1%，涨幅同比回落 12.6 个百分点。其中，个人住房贷款余额为 1.84 万亿元，同比增长 15.8%，涨幅回落 19.4 个百分点，从 2004 年 6 月起已连续 19 个月回落。

2005 年全国房地产开发资金来源中，国内贷款为 3835 亿元，同比增长 21.4%，增幅比 2004 年上升 20.9 个百分点。1～12 月份房地产国内贷款增幅有起伏（见图 4），1～2 月为 8.0%，1～4 月上升到 12.3%，1～5 月下降为 8.7%，1～6 月为 4.3%，1～7 月开始上升。当年国内贷款占房地产开发资金总量的 18.1%，比 2004 年减少 0.3 个百分点，为 1998 年以来最低（见表 5）。房地产开发资金国内贷款主要集中在东部地区（见图 4），占总量的 78.0%，这与我国房地产市场发展基本一致。值得注意的是，东部地区的北京和上海两地国内贷款占总量比重达 30.2%，占东部地区国内贷款比重的 38.8%。北京、上海、浙江和江苏四省市国内贷款则占全国的 51.1%，占东部地区国内贷款的 65.5%。北京（676.92 亿元）和上海（483.03 亿元）均超过中西部贷款总额。

2005 年房地产开发资金来源中，自筹资金所占比重为 33.2%，比 2004 年



	1~2月	1~3月	1~4月	1~5月	1~6月	1~7月	1~8月	1~9月	1~10月	1~11月	1~12月
全国	694.5	980.7	1272	1531	1755	2078	2374	2637	2944	3187	3835
东部	537.2	745.9	972.1	1173	1337	1606	1845	2054	2312	2508	2991
中部	73.48	111.8	143.6	169	195.3	220.5	241.5	266.7	286	313.1	406.6
西部	83.9	123	156.3	189	222.2	251.4	287.1	316.9	346.2	366.6	437.1
全国贷款增长率	8.0	12.1	12.3	8.7	4.3	7.9	10.9	11.1	15.0	16.5	21.4

图 4　2005 年 1～11 月全国及东中西部房地产国内贷款情况

上升 2.9 个百分点；其中，自有资金比重由 2004 年的 16.7% 上升到 2005 年的 18.7%，增加了 2 个百分点。其他资金比重占 47.4%，比 2004 年下降 2.5 个百分点。其中，定金及预付款比重由 2004 年的 43.1% 下降到 2005 年 36.6%，减少 6.5 个百分点（见图 5、表 5）。以上数据表明，2005 年针对房地产业的宏观调控已初见成效，但拓宽房地产直接融资渠道，实现房地产融资多元化还任重而道远。估计房地产开发对银行信贷依赖度过高状态短时间有较少改变可能。

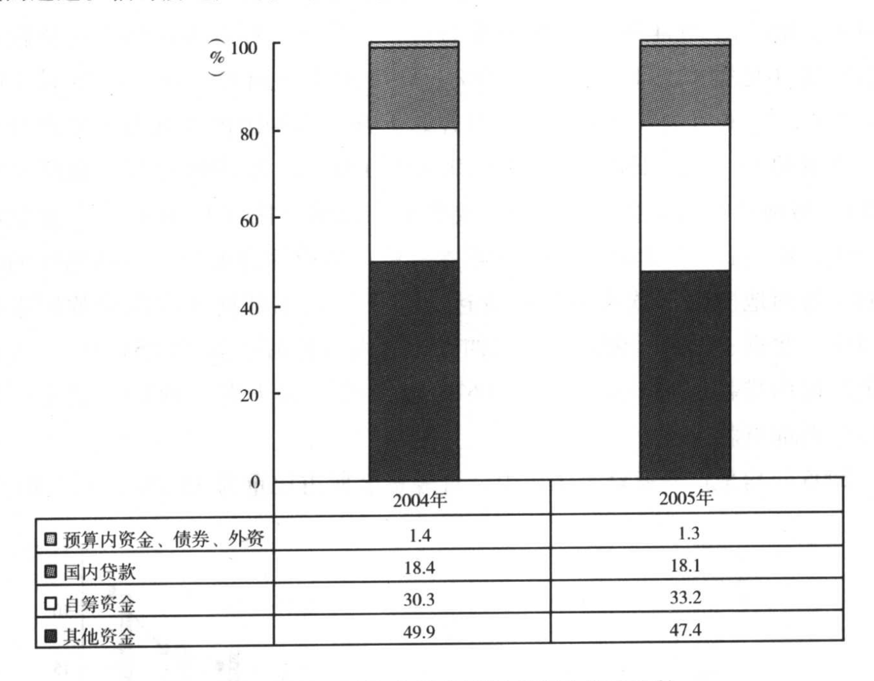


图 5　2004～2005 年房地产开发资金构成比较

表 5　1998～2005 年房地产开发资金情况

单位：亿元，%

项目 \ 年份	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
资金合计	4414.9	4795.9	5997.6	7696.4	9750.0	13196.9	17168.8	21178.5
同比增长	15.7	8.6	25.1	28.3	26.7	35.4	29.9	23.4
①国内贷款	1053.2	1111.6	1385.1	1692.2	2220.3	3138.3	3158.4	3834.7
同比增长	15.6	5.6	24.6	22.2	31.2	41.3	0.5	21.4
占合计比重	23.9	23.2	23.1	22.0	22.8	23.8	18.4	18.1
②自筹资金	1167.0	1344.6	1614.2	2184.0	2738.5	3770.7	5207.6	7039.0
同比增长	20.0	15.2	20.1	35.3	25.4	37.7	38.0	35.2
占合计比重	26.4	28.0	26.9	28.4	28.1	28.6	30.3	33.2

续表 5

项目 \ 年份	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
其中:自有资金	—	—	—	—	—	2032.8	2862.9	3966.2
同比增长	—	—	—	—	—	35.8	42.7	38.5
占合计比重	—	—	—	—	—	15.5	16.7	18.7
③其他资金	1811.9	2063.2	2819.3	3670.6	4619.9	6106.1	8562.6	10034.8
同比增长	24.5	13.9	36.7	30.2	25.9	32.2	39.9	17.2
占合计比重	41.0	43.0	47.0	47.7	47.4	46.3	49.9	47.4
其中:定金及预付款	—	—	—	—	—	5085.2	7395.3	7749.15
同比增长	—	—	—	—	—	38.1	44.4	4.8
占合计比重	—	—	—	—	—	38.7	43.1	36.6

(二) 房地产开发

1. 房地产开发规模增大

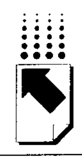
2005 年全国房地产施工面积为 16.4 亿平方米，同比增长 17.1%；新开工面积为 6.7 亿平方米，同比增长 10.6%，比 2004 年回落 0.2 个百分点；竣工面积为 4.9 亿平方米，增幅为 14.9%，比 2004 年上升 12.8 个百分点（见表 6、7）。全国商品住宅施工面积 12.8 亿平方米，同比增长 18.1%，比

表 6　2005 年 1～12 月全国房地产开发规模

单位：万平方米，%

月份	施工面积	新开工面积	竣工面积	销售面积	比去年同期增长			
					施工面积	新开工面积	竣工面积	销售面积
1～2 月	63848	7498	2335	2597	17.2	1.0	21.3	15.4
1～3 月	83559	14097	4161	5173	19.2	9.3	13.1	20.3
1～4 月	96316	19591	5999	7194	20.0	12.5	13.0	16.0
1～5 月	106347	25066	8095	9485	18.8	11.4	13.8	13.9
1～6 月	116270	31175	11124	12536	18.8	10.9	16.3	14.0
1～7 月	124535	37128	14701	16527	19.8	13.3	24.0	22.9
1～8 月	130958	41715	17461	31202	18.9	13.0	24.7	—
1～9 月	137325	46496	20250	34726	18.7	13.2	19.9	—
1～10 月	142969	50681	23774	39352	18.5	12.5	19.6	—
1～11 月	148851	55126	28011	43388	18.5	12.3	18.6	—
1～12 月	164445	66840	48793	55769	17.1	10.6	14.9	—

注：2005 年 8 月以后，统计口径有变化，销售面积与 2004 年可比性下降。

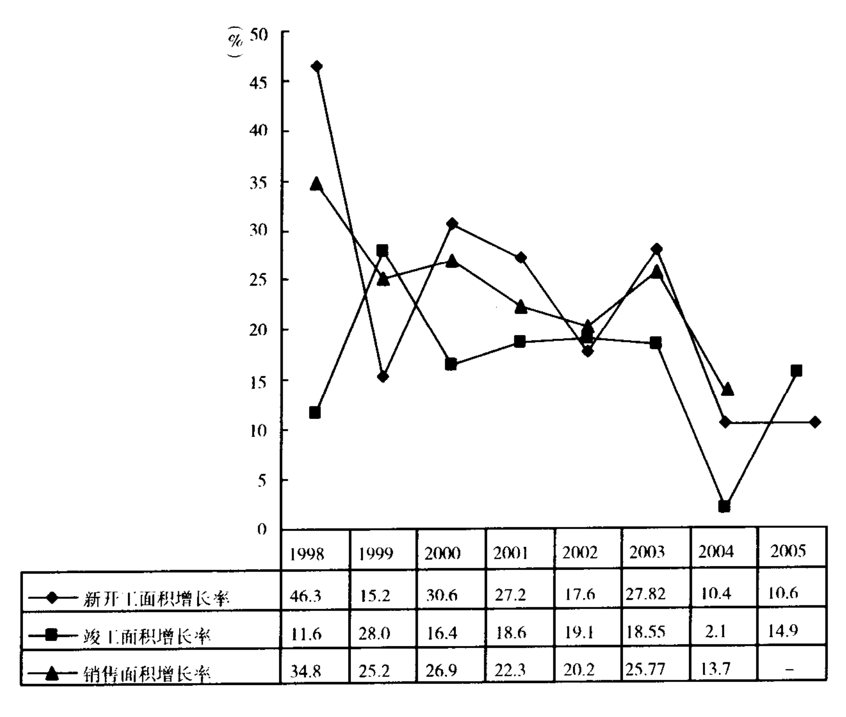


2004 年回落 0.1 个百分点；新开工面积为 5.4 亿平方米，同比增长 12.7%，比 2004 年增加 3.4 个百分点；竣工面积为 4.0 亿平方米，同比增长 15.4%，比 2004 年上升 13.1 个百分点。

表 7　1998～2005 年房地产土地开发及商品房销售面积变化

单位：万平方米

年　份	土地完成开发面积	土地购置面积	施工面积	新开工面积	竣工面积	商品房屋销售面积
1998	7730	10109	50770	20388	17567	12185
1999	9320	11959	56858	22579	21411	14557
2000	11666	16905	65897	29583	25105	18637
2001	15316	23409	79412	37394	29868	22412
2002	19416	31357	94104	42801	34976	26808
2003	20854	36965	116907	54319	39510	32247
2004	19740	39785	140451	60414	42465	38232
2005	20762	38210	164445	66840	48793	55769



	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
新开工面积增长率	46.3	15.2	30.6	27.2	17.6	27.82	10.4	10.6
竣工面积增长率	11.6	28.0	16.4	18.6	19.1	18.55	2.1	14.9
销售面积增长率	34.8	25.2	26.9	22.3	20.2	25.77	13.7	-

图 6　1998～2005 年房地产新开工面积、竣工面积及销售面积增长情况

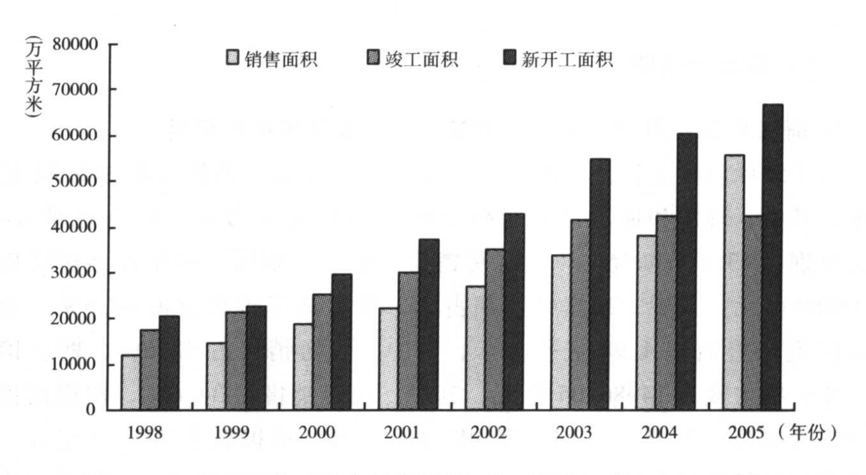


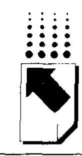
图 7　1998～2005 年商品房销售面积、竣工面积、新开工面积比较

2. 土地购置面积增幅回落

2005 年全国土地购置费为 2904.30 亿元，同比增长 12.8%，比 2004 年的 25.2% 低 12.4 个百分点；土地购置价格为 760 元/平方米，比 2004 年的 644 元/平方米提高 116 元，上升幅度为 18.0%；全国购置土地积为 3.8 亿平方米，同比下降 4%，比上年的 5.9% 降低 9.9 个百分点（见表 8）；完成开发土地面积为 2.1 亿平方米，同比增长 5.2%，比 2004 年的 -11.4% 回升 16.6 个百分点。

表 8　2005 年 1～12 月全国土地开发与购置增长情况

月　份	土地购置费（亿元）	购置土地面积（万平方米）	完成开发土地面积（万平方米）	比去年同期增长(%)		
				土地购置费	本年购置土地面积	完成开发土地面积
1～2 月	257	3648	2104	18.9	-6.8	3.6
1～3 月	499	7374	3446	30.1	3.9	-7.5
1～4 月	694	9716	4622	34.3	2.4	-12.1
1～5 月	926	12833	6016	33.6	3.7	-7.2
1～6 月	1202	16300	8191	31.3	3.9	3.0
1～7 月	1454	19448	9663	28.5	3.9	1.0
1～8 月	1675	22016	10999	25.2	2.7	-2.3
1～9 月	1906	24805	12195	23.6	3.1	-0.5
1～10 月	2130	27533	13271	21.1	1.6	-1.3
1～11 月	2365	31079	14372	18.8	4.0	-2.2
1～12 月	2904	38210	20762	12.8	-4.0	5.2



（三）房地产销售

1. 商品房销售面积及销售额大幅增加，商品房供求偏紧

由于统计口径变化，2005 年 1～12 月全国商品房销售面积为 5.58 亿平方米，其中，现房和期房销售面积分别为 2.42 亿平方米、3.16 亿平方米，占比分别为 43.4% 和 56.6%，现房销售面积小于期房。全年商品房销售额为 18080 亿元，其中，现房销售额占 35.5%，期房销售额占 64.5%。全年商品住宅销售面积 4.98 亿平方米，其中，现房销售占 42.6%，期房销售 57.4%；销售额为 14986.05 亿元，其中，现房销售占 34.6%，期房销售占 65.4%。办公楼销售面积为 1105.48 万平方米，销售额为 773.28 亿元。商业营业用房销售面积为 4061.68 万平方米，现房销售占 51.9%，期房销售占 48.1%；销售额为 2085.19 亿元，现房销售占 41.9%，期房销售占 58.1%（见表 9、表 10、表 11）。

表 9　2005 年 1～12 月商品房、商品住宅、办公楼及商业营业用房销售

单位：万平方米，亿元

年份或月份	商品房		其中					
			商品住宅		办公楼		商业营业用房	
	销售面积	销售额	销售面积	销售额	销售面积	销售额	销售面积	销售额
2004 年	38232	10376	33820	8619	693	383	3100	1230
1～2 月	2597	807	2346	687	54	36	162	73
1～3 月	5173	1559	4637	1308	93	62	373	169
1～4 月	7194	2142	6446	1785	135	92	516	239
1～5 月	9485	2796	8476	2336	168	109	699	317
1～6 月	12536	3727	11224	3124	202	126	923	432
1～7 月	16527	4938	14647	4030	331	233	1259	591
1～8 月	31202	10027	28134	8430	582	395	2094	1094
1～9 月	34726	11313	31331	9535	639	429	2320	1224
1～10 月	39352	12926	35424	10845	741	498	2671	1424
1～11 月	43388	14430	39084	12142	809	552	2926	1562
1～12 月	55769	18080	49795	14986	1106	773	4062	2085

表10　2005年8～12月现房、期房销售额

单位：亿元

月份	地区	商品房		商品住宅		办公楼		商业营业用房	
		现房	期房	现房	期房	现房	期房	现房	期房
1～8月	全国	3175	6852	2618	5811	108	287	403	691
	东部	2213	5257	1862	4515	85	256	232	435
	中部	538	656	430	532	9	19	90	98
	西部	424	939	326	764	14	12	80	158
1～9月	全国	3614	7700	2981	6554	121	308	457	767
	东部	2511	5895	2116	5091	93	273	262	475
	中部	613	748	487	607	13	22	103	111
	西部	490	1057	378	856	15	13	92	181
1～10月	全国	4133	8793	3386	7459	153	345	533	891
	东部	2867	6774	2402	5821	121	304	230	566
	中部	701	841	557	684	15	24	118	125
	西部	565	1178	427	954	17	17	115	200
1～11月	全国	4548	9883	3727	8415	173	378	581	981
	东部	3135	7628	2626	6591	139	330	321	615
	中部	784	937	624	760	16	26	132	142
	西部	629	1318	477	1064	18	22	128	224
1～12月	全国	6424	11656	5178	9808	267	507	874	1211
	东部	4352	9037	3591	7674	209	459	473	790
	中部	1124	1076	880	888	30	23	195	158
	西部	948	1543	707	1246	28	25	206	263

表11　2005年8～12月现房、期房销售面积

单位：万平方米

月份	地区	商品房		商品住宅		办公楼		商业营业用房	
		现房	期房	现房	期房	现房	期房	现房	期房
1～8月	全国	11761	19441	10414	17719	202	380	958	1136
	东部	6458	11856	5773	10832	113	295	460	576
	中部	2854	3187	2489	2850	36	49	276	250
	西部	2449	4404	2152	4037	53	36	222	310
1～9月	全国	13252	21473	11735	19596	231	408	1077	1243
	东部	7260	13016	6492	11913	128	315	514	619
	中部	3204	3576	2793	3211	45	54	309	276
	西部	2788	4881	2450	4472	58	39	254	348

续表 11

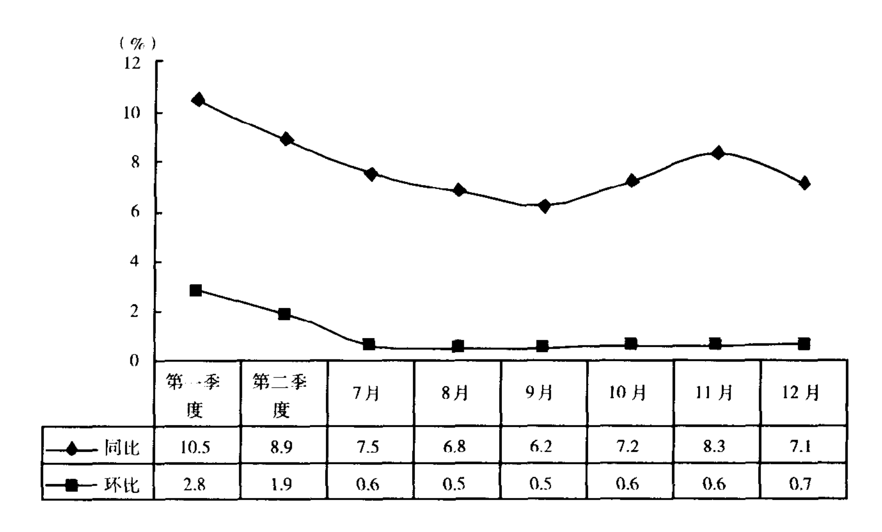
月　份	地　区	商品房		商品住宅		办公楼		商业营业用房	
		现　房	期　房	现　房	期　房	现　房	期　房	现　房	期　房
1～10 月	全国	15117	24235	13364	22061	272	468	1246	1425
	东部	8239	14842	7355	13529	154	357	587	738
	中部	3705	4020	3235	3623	53	62	354	299
	西部	3173	5373	2774	4909	65	49	305	388
1～11 月	全国	16625	26763	14690	24393	302	507	1373	1554
	东部	8902	16338	7955	14927	175	382	617	788
	中部	4149	4432	3622	3991	56	67	401	336
	西部	3573	5994	3113	5474	71	58	355	430
1～12 月	全国	24192	31577	21191	28603	464	641	2109	1953
	东部	12655	19328	11195	17462	261	509	920	1051
	中部	6057	5206	5254	4721	99	63	604	389
	西部	5480	7043	4742	6420	104	69	585	513

2005 年 1～7 月全国房地产销售面积同比增长 22.9%（见表 6），销售额同比增长 34.9%，销售额增幅均高于销售面积增幅表明房价在上涨。9 月、10 月、11 月、12 月商品现房销售面积环比分别为 12.7%、14.1%、10.0%、45.5%，销售额环比 13.8%、14.4%、10.1%、41.2%；期房销售面积环比分别为 10.5%、12.9%、10.4%、18.0%，销售额环比 12.4%、14.2、12.4%、18.0%。总体上，8～11 月现房和期房销售额环比增幅大于销售面积增幅，12 月现房销售额增幅小于销售面积增幅，期房二者持平。

2. 房价增幅回落

国家发改委和国家统计局对 70 个大中城市房地产市场价格调查结果显示：2005 年下半年以来，各类房地产价格小幅波动、涨幅趋缓，部分热点城市房价稳中有降。四季度，70 个大中城市新建商品住房销售价格同比上涨 7.5%，涨幅回落 3.6 个百分点。其中，经济适用房、普通住房和高档住房销售价格分别上涨 3.9%、6.8% 和 9.3%，经济适用房价格涨幅比去年同期升高 1.3 个百分点，普通住房和高档住房价格涨幅分别回落了 4.8 和 3.2 个百分点。二手住房销售价格同比上涨 5.8%，涨幅回落 12.6 个百分点。非住宅商品房销售价格比去年同季上涨 4.8%，涨幅回落 2.6 个百分点。房屋租

赁价格比去年同季上涨1.6%，涨幅回落0.4个百分点。2005年8月以来，新建商品住房销售价格平均增幅为7.12%，同比增长9月最低，为6.2%，11月最高，为8.3%；环比在0.5%～0.7%之间，表明房价增速趋缓（见图8）。



	第一季度	第二季度	7月	8月	9月	10月	11月	12月
同比	10.5	8.9	7.5	6.8	6.2	7.2	8.3	7.1
环比	2.8	1.9	0.6	0.5	0.5	0.6	0.6	0.7

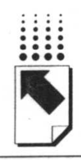
图8　2005年70个大中城市住房价格增长情况

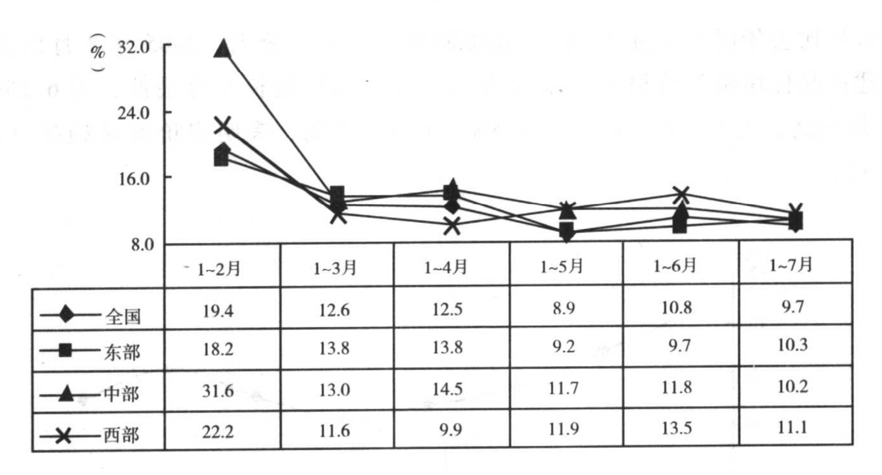
2005年12月，新建商品住房销售价格环比上涨0.7%，太原、上海、南京、杭州等14个城市有不同幅度的下降。非住宅商品房销售价格同比上涨3.4%，环比上涨0.6%，其中，办公楼、商业娱乐用房销售价格环比分别上涨0.5%和0.3%。

由于2005年8月以后统计口径发生变化，分别分析1～7月和8～12月的商品房售价与2004年才具可比性。

根据国家统计局统计快报的销售面积和销售额计算得出，2005年1～7月全国商品房均价同比上涨19.4%、12.6%、12，5%、8.9%、10.8%、9.7%，呈下降趋势（见图9），特别是5月份以后上涨幅度趋降。东部增速与全国平均水平接近，中部增速始终高于全国平均水平，西部增速1～4月最低，1～6月最高。

2005年8月以后商品房价格有三个，商品房平均价格（以下简称均价）、商品房现房价格（以下简称现价）和商品房期房价格（以下简称期价）。按2005年统计快报数据，8～12月均价环比分别为1.4%、0.8%、

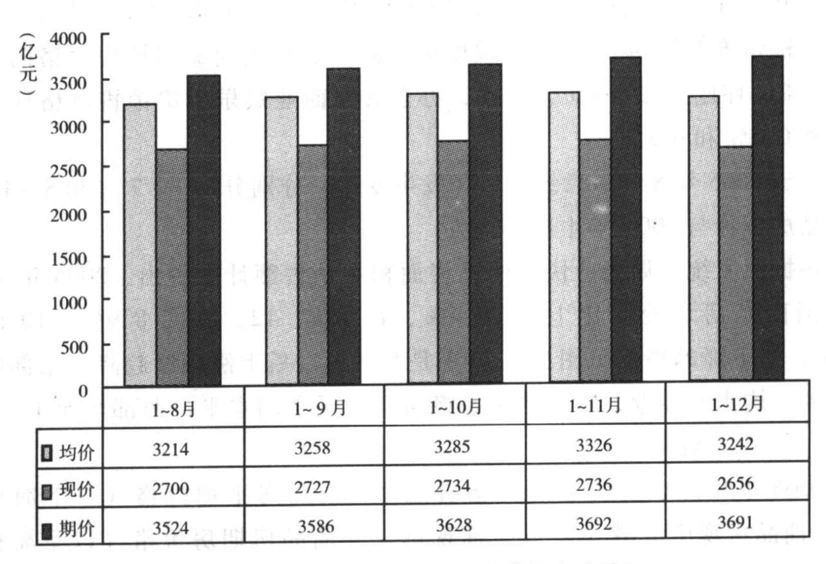




	1~2月	1~3月	1~4月	1~5月	1~6月	1~7月
全国	19.4	12.6	12.5	8.9	10.8	9.7
东部	18.2	13.8	13.8	9.2	9.7	10.3
中部	31.6	13.0	14.5	11.7	11.8	10.2
西部	22.2	11.6	9.9	11.9	13.5	11.1

图 9　2005 年 1~7 月房价增长率情况

1.2%和 -2.5%，现价环比分别为 1.0%、0.3%、0.1%和 -2.9%，期价环比分别为 1.8%、1.2%、1.8%和 -0.03%。以上数据表明，均价、现价及期价趋向稳定并略有下降，12 月均价和现价、期价环比均出现负增长。期价之所以高于现价（见图 10），原因是优质楼盘多数在开盘一段时间内就基本销售完毕，期房户型、结构、建筑材料、品位等优于现房，而现房品质较低之故。



	1~8月	1~9月	1~10月	1~11月	1~12月
均价	3214	3258	3285	3326	3242
现价	2700	2727	2734	2736	2656
期价	3524	3586	3628	3692	3691

图 10　2005 年 8~12 月商品房价格变动情况

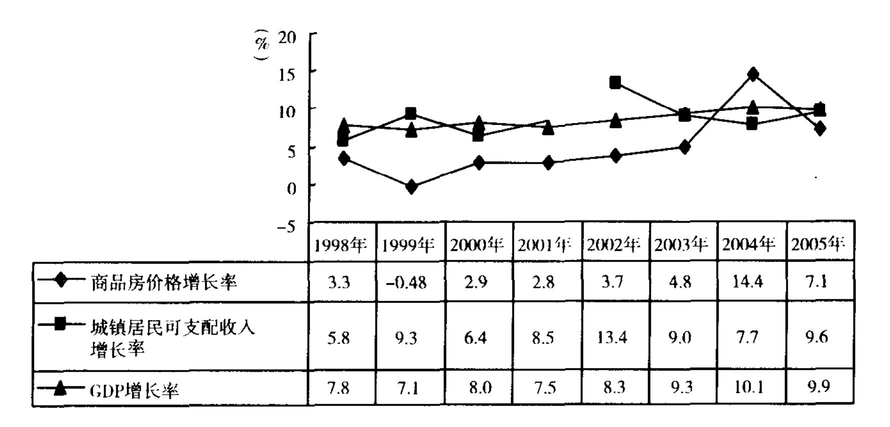
按销售收入除销售面积得到的平均房价，2005年全国商品房价上升19.5%，其中商品住宅上升18.1%，办公楼上升26.4%，商业用房上升29.5%。尽管统计口径发生变化，可比性下降，但仍可看出发展趋势。

3. 房价上升原因分析

2005年房价上涨是多个因素综合作用的结果。首先源于供求失衡。第一，供给方面。一是来自土地供给减少的压力。2005年全国房地产土地购置面积比上年减少4.0%。据国土资源部报告，2005年房地产开发用地供应总量比上年减少了20.2%。二是住房供应结构，总体上中小户型普通商品房和经济适用房供应量比重低。第二，需求方面。一是随着经济的持续快速发展，居民收入水平不断提高，改善住房质量成为消费热点。2005年全年城镇居民人均可支配收入10493元，扣除价格因素，比上年实际增长9.6%，增幅比上年提高1.9个百分点。二是城市化进程加快，每年进城农民上千万，需要解决住房基本需求。三是投资置业理念的变化。当前银行存款利率较低，股市低迷，购置房产成为中高收入群体货币储蓄保值增值的取向，扩大了住房需求。四是城市基础设施建设和旧城改造、拆迁导致的被动型购房需求不断扩大。五是投机炒作等因素的影响，提高了居民对房价持续上涨的心理预期，部分居民提前进入楼市消费，进一步加剧了供求矛盾。第三，成本方面。一是房地产开发用地成本快速上涨，2005年单位土地面积购置费同比增长18.0%。二是拆迁成本加大。三是商品住宅内在品质提升，规划设计、居住环境、新材料使用、建筑材料价格和建筑工人工资上涨等，均不同程度增加了建设成本。第四，市场预期。我国目前正处于经济和社会快速发展的时期，宏观经济形势乐观，土地资源稀缺和地价趋升，特别是土地严格管理的政策措施，造成地价和房价上涨的预期，促使部分住房需求提前释放。尽管房地产市场具有区域性，但一些城市房价具有示范效应，形成相互攀比现象。

从多年数据看，2000～2005年全国商品房均价平均增长5.9%，同期GDP和城镇居民可支配收入的增长速度分别为8.8%和9.1%，只有2004年高于GDP和城镇居民可支配收入的增长速度（见图11和表12）。即使按销售收入和销售面积计算的2005年房价上涨速度，2000～2005年全国商品房平均价格年均增长率为7.7%，仍分别低于GDP和城镇人均可支配收入1.1个和1.4个百分点。房地产市场具有地域特征，全国平均水平与个别城市或地区不一致，同理全国平均房价变动幅度和趋势与个别城市或地区也不一

致。2005 年尽管全国总体水平增幅回落，但北京、深圳等地房价格上涨较快，北京期房价格同比上涨 19.2%，深圳商品住宅均价上升 17.4%。从多年数据看，2001 ~ 2004 年北京商品房价格增速分别为 2.9%、-5.9%、-0.6% 和 6.7%，深圳商品房价格增速分别为 2.8%、4.5%、1.7% 和 8.1%，低于全国同期水平。北京、深圳 2005 年房价快速增长在一定程度上有补涨因素，此外也与供给与需求不匹配有关。



	1998年	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年
商品房价格增长率	3.3	-0.48	2.9	2.8	3.7	4.8	14.4	7.1
城镇居民可支配收入增长率	5.8	9.3	6.4	8.5	13.4	9.0	7.7	9.6
GDP增长率	7.8	7.1	8.0	7.5	8.3	9.3	10.1	9.9

图 11　房价增长率、城镇居民可支配收入增长率与 GDP 增长率

注释：2005 年房价增长率是发改委对 70 个大中城市抽样调查的结果。

表 12　1998 ~ 2005 年按用途分商品房平均销售价格

单位：元/平方米

年份＼项目	商品房平均售价	其中					
		住宅	别墅、高档公寓	经济适用房	办公楼	商业营业用房	其他
1998	2063	1854	4596	1035	5552	3170	1837
1999	2053	1857	4503	1093	5265	3333	1804
2000	2112	1948	4288	1202	4751	3260	1864
2001	2170	2017	4348	1240	4588	3274	2033
2002	2250	2092	4154	1283	4336	3489	1919
2003	2359	2197	4145	1380	4196	3675	2241
2004	2714	2549	—	1542	5533	3966	2319
2005	3242	3010	—	—	6994	5134	—

注释：由于统计口径发生变化，2005 年房价与以前可比性下降。

三　2006年房地产市场走势

（一）房价增幅有望回落

2006年全国平均房价仍将上升，但增幅有望回落。其中一些前期炒作过度、房价过高的地区房价上升幅度可能下降到5%。推动房价上升的因素，一是由于国民经济的持续快速发展和居民收入水平的稳定提高，导致刚性需求的增长。二是因投入增幅的下落，相对于需求增长而显得更为短缺的供给。影响房价增幅回落的主要因素，一是向中低价位商品房倾斜的政策开始发挥作用，二是房地产市场政策抑制房地产价格过快增长。

1. 国家政策向中低价位商品房倾斜

保持经济平稳运行是国家2006年经济工作的重要指导方针，房地产业的稳定运行无疑对整体经济的稳定运行具有重要影响。2005年国家相继出台的一系列治理整顿房地产市场的政策和措施初见成效，在房地产市场环境没有出现新的较大变化的情况下，当不会有新的大政策推出。保持2005年已出台政策的连续性，强化房地产行业管理、抑制房价过快增长是主要政策目标。2006年继续增加的中低价位商品房尽管对市场供给有滞后期，但必然影响人们对房价的预期。与此目标相配套，国家在继续严把土地"闸门"、促进集约用地的同时，将继续增强土地参与房地产调控的针对性和有效性，"有保有压、区别对待"，加大对中小户型、中低价商品房、经济适用房和廉租房的土地供应，高档住宅供地将受到严格控制。土地供应结构的改变将从房地产开发源头上控制商品房供应结构。

2. 房地产市场环境有利于抑制房价过快增长

一是土地供应比较充足。严格控制土地农转非、限制土地审批等"管严土地"的措施和以市场方式规范土地出让等政策将影响土地市场，"拿地越来越难"是大趋势。但是，部分开发商已有相当数量的土地"储备"，2005年未完成开发的土地面积17447万平方米，按照2005年的月均开发水平，仅这些未开发土地就能满足十个月的开发需要。建设部等七部委《关于做好稳定住房价格工作意见的通知》规定：对超过出让合同约定的动工开发日期满一年尚未开发的土地，征收土地闲置费；满2年未动工开发的，无偿收回土地使用权。所以，未开发的土地大多数不可能继续处于

“储备”状态，加上2006年的土地供应，房地产市场土地供应应该比较充足。

二是集体建设用地有可能直接入市。2005年年底，有关部门透出信息，长期以来一直被禁锢的农村集体建设用地使用权转让可能解禁，直接入市闸门有可能开启。2005年6月23日发布、2005年10月1日起施行的《广东省集体建设用地使用权流转管理办法》将集体建设用地流转推到了“台前”。在广东省范围内，农村建设用地使用权通过与农民进行谈判的方式可直接进入市场流转，打破了政府垄断经营一级土地市场的格局。农村建设用地流转在全国推行无疑会对土地市场产生巨大影响，将改变人们对房地产用地供给的期待。

三是主要购房群体从高收入向中等收入家庭转移。我国住房商品化改革已有多年，高收入家庭自住住房首先得到了满足。尽管高收入者会不断增加，但高收入群体依然属于少数，房地产市场的购房主体由高收入阶层向中等收入群体转移是必然趋势。不仅国家房地产政策要适应房地产市场的这种变化，房地产开发商也需要直面市场需求调整开发战略。

（二）投资增速有望回升

由于一系列房地产调控政策和措施的实施，2005年中国房地产投资增速由28.1%下降到19.8%，1998年以来首次出现房地产投资增幅低于全国固定资产投资增幅。2006年一些因素将扭转房地产投资增速大幅回落的趋势，增速有望回升到20%以上。

1. 经济平稳运行和内需拉动的宏观需要

如前所述，保持经济平稳运行是国家2006年经济工作的重要指导方针之一，房地产业的稳定运行无疑对整体经济的稳定运行具有重要意义。2000年以来，固定资产投资额直线上升，占GDP的比重从2000年的36.8%上升至2004年的51.3%和2005年的48.6%。由此扩大的产能需要消化。房地产业产品主要是住宅等生活消费品，市场需求大，可以拉动上游产业，消化钢铁、水泥、玻璃、氧化铝等过剩产能，有人把其列入产能过剩行业名单，不知依据何在？其次，有预测认为2006年世界经济增长将放缓，外贸对经济发展的拉动作用将弱化，扩大内需保持较快经济增长的权重上升。内需是大国经济增长的基本动力，也是多年来中央强调的经济工作的重要指导方针，鼓励“为住而买”的住宅消费自在情理之中。

2. 房地产市场需求持续旺盛

房价高企不下的原因是房地产市场需求旺盛。2006 年国家继续增加中低价位商品房的政策需要有投资的保证，而中低价位商品房供给的增加将拉动有效需求回升。土地供应相对充足，又为房地产开发投资的增长提供了基础保证。市场供求关系是房价的最终决定力量，抑制房价过快增长需要增加供给，改善供求关系，而一定规模的房地产投资是增加供给的保障。

3. 房地产信贷政策的连续性

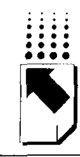
个人房贷是房地产信贷的主体，也是公认的优质信贷。2006 年房地产信贷政策将保持连续性，“区别对待，有保有压”的信贷政策估计不会有大调整，信贷政策调控将更加注重差别性和实效性。为消化局部地区空置房、刺激个人住房消费，房地产信贷政策可能会有一定松动。2006 年房地产市场将持续多元化投融资方向，REITs、基金等仍是房地产金融的热点话题。国家在发挥金融对房地产调控功能的同时，将继续提高风险管理能力。商业银行将普遍注重对宏观调控政策的预判，密切关注调控政策的取向，在房地产信贷大政方针上与国家宏观调控保持协调性，但在具体执行上则倾向于对个人住房信贷的扶持。

（三）中低价位商品房供求依然偏紧

2005 年前 11 个月，全国商品房及住宅空置面积分别达 1.14 亿平方米和 0.63 亿平方米，比上年同期分别增长 14.2% 和 8.0%，空置规模分别超过 2005 年上半年房屋竣工面积和接近 2005 年前五个月的住宅竣工面积。开发商“捂盘”控制供给和市场观望是其直接原因，中低价位商品房短缺导致的市场产品结构供求不对接，是造成“生产过剩”的更重要原因。尽管稳定房价政策的宣传如火如荼，2005 年经济适用房投资增幅继续下滑，前 11 个月一直保持两位数负增长，许多地方的高档楼盘比例却高达 30% 以上，2005 年的投资结构势必影响 2006 年市场商品房的供给结构。开发商以追求最大利润为目标，高档商品房更符合开发商的商业追求。因此，尽管国家要求大力改善 2006 年房地产市场土地供应结构，但如果地方政府实施力度不到位，中低价位商品房紧张的供求关系将难以改善。

（四）节能、环保型住宅将更加受到重视

我国住宅建筑能耗高，面对能源供给约束和能源价格居高不下的形势，



节能型住宅成为建设方向。2005 年 4 月 15 日建设部颁布了《关于新建居住建筑严格执行节能设计标准的通知》，同年 7 月 1 日我国第一部公共建筑节能设计的综合性国家标准——《公共建筑节能设计标准》正式实施，2006 年国家将在贯彻执行《关于发展节能省地型住宅和公共建筑的指导意见》以及建筑节能标准方面加大力度。北京、天津等大城市将率先实施节能 65% 的标准，并研究起草建筑节能的地方法规，制定推进节能省地型建筑的经济激励政策。在推动住宅节能的同时，住宅环保化也是重要发展方向，国家将组织制（修）订颁发《绿色建筑评价标准》和《建筑节能工程施工验收规范》等一批重要标准规范。

（五）房地产开发企业继续分化

由于土地市场、资本市场门槛的提高和房地产开发产品质量、后续管理越来越受到重视，房地产企业优胜劣汰过程将提速，市场竞争更加激烈。没有土地储备的中小企业生存将更加艰难，部分有低成本土地储备的中小企业如不能及时调整发展战略也将难以持续。由于经济发展的地区差异，尤其是房地产市场起步、发展阶段和速度的地区差异，一些资本实力雄厚、管理理念先进、产品与市场对路的房地产公司通过实施跨区开发，向二、三线城市进军等将进一步强化竞争能力，在融资竞争和国际并购中占据一席之地。开发商之间、代理商之间的联合也将成为趋势。

四　政策建议

（一）改善宏观调控，促进房地产市场持续稳定发展

今后几十年，中国房地产市场总体态势是供不应求。房地产业以较快速度发展是城市化进程和住房社会需求强力拉动的必然结果，也是中国产业结构调整的必然趋势。现阶段房地产业已成为国民经济的支柱产业和社会消费热点，对于改善广大城市居民的居住条件，增加就业，消化某些行业过剩产能，促进产业结构调整和国民经济稳定快速发展有着重要意义。

我国城镇住房改革进程充分证明，市场化是房地产业发展的基本导向，也是改善广大居民住房条件的根本途径。房地产产业政策和宏观调控的长期目标是促进产业的持续健康发展，增加房地产产品供给，满足居民的住房需

求。政府对于房地产业的管理主要应是规范市场秩序，保护公平竞争，培育市场环境。

2004 年以来，随着一系列宏观调控政策的出台，我国房地产市场出现了积极变化，房地产投资、开发规模增幅回落，房价涨幅趋缓，市场结构有所调整，供求关系有所改善，宏观调控的目标初步实现。但是，房地产市场依然存在一些问题，主要表现为：住房保障体系、二手房交易、房屋租赁市场的建设相对滞后，房地产开发融资渠道单一，房地产企业行为有待进一步规范，购房者存在一定的观望心理，部分区域市场甚至出现了一定程度的恐慌等。

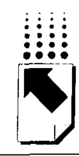
针对当前错综复杂的市场形势，一方面要继续贯彻落实中央关于房地产市场调控的各项部署，稳定住房价格，降低购房压力，同时要在宏观调控的时机和力度的把握，宏观调控的方式方法的选择上进一步提高水平；另一方面要坚定不移地坚持市场化改革方向，把促进房地产业持续稳定发展，满足合理住房消费作为政策目标，发挥房地产业在推动产业结构调整、拉动国内需求、构建和谐社会中的基础作用。

（二）完善住房保障体系

房地产产品主要是住宅，而住宅既是基本生活必需品，又是一种投资品。安居才能乐业，解决低收入家庭的住房问题是建立和谐社会的重要保证，是政府应尽的职责。

当前部分家庭住房困难的微观原因是收入水平低，无力自主解决住房问题。宏观原因是我国正处于加速城市化、完成工业化阶段，土地有限，住房供应不足。为此，一方面要从源头增加中低价位商品住房用地的供应，通过税率、利率、舆论手段引导企业增加中低价位普通商品住房开发（不是降低建筑质量）。另一方面要逐步完善住房保障体系。一是合理安排经济适用住房建设规模，改进供应办法，严格控制经济适用房的销售对象。在部分条件成熟的地区，适时以“补人头”取代“补砖头”，通过向低收入人群发放住房补贴来取代经济适用住房。二是要下决心增加财政转移支付，加大廉租住房的建设力度，保障最低收入人群的基本住房需求。

此外，受长期的福利住房政策影响，中国城市居民在住房问题上对政府往往有较高的诉求。由我国发展阶段和基本国情所决定，住房的满足将是一个首先满足部分社会群体到满足整个社会群体、由较低水平的满足到较高水



平满足的长期过程。在解决居民基本住房需求的问题上，政府应坚守自身作用的合理边界，把政府在住房保障上能够做什么，能够做到什么程度诚实地告诉广大居民。住房质优价廉是所有购房者永无止境的要求。当前，中国城市居民的住房自有化比例超过80%，住房需求中绝大部分是改善性的而不是保障性的，而我国的经济适用住房的很大一部分惠及的却是改善住房需求。因此，完善住房保障体系要明确保障对象，尽量减少其对房地产市场的“挤出效应”，避免陷入“好心办坏事”的不利境地。

（三）加快二手房交易和房屋租赁市场建设

二手房和租赁房是许多发达国家住房供应的主体。在国内，绝大多数城市的存量房交易市场和房屋租赁市场还刚刚起步。这一方面是由于中国住房货币化改革起步较晚，存量住房质量较低，难以达到基本住房标准，人们对于购买二手房和租住房屋存在认识上的偏差；另一方面则是由于政府对二手房市场和房租租赁市场的关注不够。推进存量住房流转和房屋租赁，一可增加住房供应，特别是存量房一般价格较低，租赁房屋一次性支付资金少，对于稳定房价，满足中低收入家庭的住房需求有着重要作用。二可降低住房空置率，提高住房资源配置和使用效率。三可提高住房的流动性，有利于人员自由流动，扩大人们自主选择的范围，促进人力资源优化配置。此外，住房流动性的提高还有利于人们在离工作地点较近的地方选择住宅，缩短通勤距离，缓解城市交通压力。

推进二手房市场建设，要引导居民梯度住房消费，改变传统的“一套房住一辈子”的置业观念，扩大二手房的市场需求；同时，相机放开福利性住房的上市条件，降低二手房交易门槛和税费标准，简化办事手续，推动二手房抵押按揭，规范房屋中介。

加快房屋租赁市场建设，政府要变“居者买其屋”的指导思想为“居者有房住”，使居民认识到租房和买房都是解决居住问题的方式，并没有本质不同；同时搭建租赁平台，提供相关信息，作好相关服务工作。

（四）强化土地开发、交易管理

相对于农村建设用地，城市建设用地是更集约的用地。中国城市建设用地人均指标仅100平方米左右，而农村居民点人均用地一般在150~200平方米。从理论上讲，因农民进城而增加的城市用地要远远小于因农村人口减

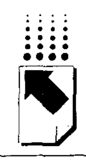
少置换出来的农村建设用地。目前问题的关键在于：绝大部分农民进城后无力购房，又没有资格享受稳定的住房保障，保留农村住宅在城市租房，客观上增加了建设用地的总量，造成土地资源的浪费。因此，既要坚持集约利用城市用地，尽可能的少占耕地，但也不能因噎废食，限制由此带来的城市房地产建设用地的正常增加；一方面要为进城务工人员提供住房保障，给其市民待遇，增加其进城后心理上的归属感，另一方面要探索农民宅基地改革，实现城乡建设用地的相互置换。

近期开始实施的土地一级开发制度对于保障政府土地收益，创造公平的行业竞争平台有积极意义，但也存在一些问题。政府应转变一级开发主体的确定办法，通过招标方式选择开发企业；加强对一级开发的监管力度，严格成本审核，保证土地招拍挂市场的公开、公平、公正；将一级开发和二级开发有机衔接起来，保证土地开发、供应与需求相平衡。

经营性用地招拍挂全面实施后，由于相关配套政策准备不足，各界认识存在偏差等问题，土地市场出现了一些不确定性因素，部分城市、某些区域、个别地块的价格非理性上涨，改变了正常的市场预期。对此，政府在保证土地合理供应的基础上，还要作好信息发布工作。国土主管部门应将国有土地使用权出让计划向社会公布，根据供地进度安排，分阶段将国有土地使用权出让计划细化到地段、地块，并将相关信息及时公布，让开发企业可以根据自身需求选择目标地块，减少市场出现过度竞争。

（五）拓宽资金渠道，优化资金结构

近两年以来，提高房地产开发资金门槛、紧缩房地产开发贷款等项政策相继出台，造成部分项目开发遭遇资金瓶颈，也加剧了部分中小企业被淘汰出局的几率。2005 年房地产开发资金来源中，国内贷款所占比重已由 2003 年的 23.8% 下降为 18.1%，但在银行紧缩房地产信贷的同时，房地产开发的融资渠道并没有得到拓宽，定金和预收款的增加加大了消费者的购房风险，而银行作为个人住房贷款的提供方，仍然承担着巨大的金融风险。保障房地产开发的资金来源，优化资金结构，降低银行金融风险和购房者市场风险，一要积极推动资本市场的发育，鼓励开发企业通过股权合作、上市、房地产信托、房地产项目债券化等渠道筹集资金。二要研究产业基金管理办法，加快出台产业基金法，促使蓄势已久的房地产产业基金正式登台。三要推进房地产抵押贷款证券化和住房反向抵押服务。房地产抵押贷款证券化可



以提高银行房地产消费贷款的流动性和安全性，降低金融风险，也为投资者提供了一种重要的投资渠道。反向抵押贷款服务可以使老年人获得稳定的收入，在中国人口结构趋于老龄化的大背景下，对推动养老体制变革将发挥重要的作用。

（六）建立完善的信息披露制度，加强对媒体的监督和引导

市场信息透明、对称、完全、及时，是有效调控市场的基础，也是消费者理性选择的重要条件。根据国务院 18 号文件的要求，全国重点城市已基本建成房地产信息系统。各地在房地产信息工作上投入巨大，但效果却并不理想：个别城市信息系统数据的准确性有待进一步提高；收集的信息没有及时、完整发布；政府各个部门（建设、发改、统计）发布的数据不一致等。目前的主要工作是要完善信息系统建设，保证信息的准确性。在此基础上整合各个部门的数据，统一口径，及时、完整发布，然后由市场主体进行独立判断。

政府在发布市场信息时，要注意发布途径、传播渠道、影响范围，加强推介力度，扩大覆盖面，防止公众被一些不正确的信息所误导。媒体要增强社会责任感和专业水准，真实、准确地传播信息，避免在报道过程中附庸权贵或者标新立异，不自觉地扰乱市场预期，误导社会舆论。

（七）整顿市场秩序，规范企业行为

中国房地产企业素质较低，虚假广告、虚假承诺、不履行合同、擅自变更规划和房屋结构、房屋质量不合格、野蛮拆迁、雇佣黑物业、恶意拖欠工程款等行为时有发生。房地产业一直是近年来群众反映强烈、要求治理整顿的呼声最强烈的行业之一。2005 年房地产行业更是遭到集体“丑化”，主要是由于行业本身存在的种种问题所致。作为政府，在当前资质管理薄弱、市场准入门槛较低、行政管理体制转换的形势下，加强对房地产业的行业管理要转变思路。一是变项目前期审批为全程服务、全程管理。二是加大市场整顿的力度，严格开展房地产市场专项整治工作，对于违规企业给予曝光和必要惩处，直至清出。三是建立房地产信用档案，惩戒市场失信主体，促进公平竞争和优胜劣汰。扩大信用系统的覆盖面和影响力，通过与商品房网上销售系统的链接，使其成为购房者决策的重要参考依据。

作为房地产企业，要适应不断规范、透明的竞争环境和群众日益提高的

要求，加强内部管理，严格产品质量，提升售后服务，增强社会责任感，争取在解决中低收入家庭住房、提供公共配套、改善城市面貌等问题上做出贡献。

（八）降低建筑能耗，提高住宅工业化水平

中国建筑能耗高，其中仅住宅能耗占全国总能耗的比例就超过了20%，而这一比例在气候相近的澳大利亚为12%，新西兰为13%。降低住宅能耗是建设节约型社会，实现2010年全国单位GDP能耗降低20%的重要方面。当前，由于节能环保材料的价格高，限制了推广使用。缺乏来自市场的驱动力，必须靠政策推进。一方面要制定针对不同节能环保材料生产的优惠政策，对仍然继续生产非节能环保材料的企业进行限制，敦促其进行技术改造；另一方面要制定住宅节能标准，强制采用节能环保产品，加大宣传力度，引导消费者选择节能环保型住宅。

中国住宅仍停留在“秦砖汉瓦”阶段，住宅建造方式仍以现场砌筑浇筑、手工作业为主。发达国家已基本实现工厂化生产各种结构的预制构件或房屋模块，施工现场组装装配，住宅部品率达到了80%以上，大大提高了施工效率和质量，工效一般是我国4～5倍。提高住宅工业化水平，可促进专业化分工，提高各工序可控水平和产品质量，缩短住宅开发周期，从长期来看，还可以降低住宅的建造成本和使用成本，从而降低售价。相关研究表明，发达国家的住宅工业化至少降低成本10%，缩短建设周期10%，提高产值利润率10%。因此，政府要根据新型住宅建筑体系的要求，建立住宅部品认证体系，淘汰耗能耗材的落后部品，推广符合循环经济要求的住宅部品，逐步建立开发、规模生产、配套供应的标准化住宅部品体系。作为工业化主体的房地产企业应积极投身这一历史进程，目前个别企业提出的“像造汽车一样造房子”，应成为未来发展方向。

中国35个大中城市（2000~2004年）环房匹配指数评价

○ 总报告课题组*

一 评价背景与意义

2004年以来，全国房价快速增长引起了各界广泛关注，于是房地产市场泡沫论、房地产危及国家金融安全论、房地产威胁国民经济论等等不绝于耳。以2003年央行121号文件和2004年9月银监会发布实施的《商业银行房地产贷款风险管理指引》为标志，信贷收紧房地产银根，2004年房地产投资增速回落2.2个百分点。从2003年的土地风暴到2004年的土地“8·31”大限，土地政策则紧紧控制了房地产的土地供应。1997~2003年期间，全国房地产土地开发面积平均每年增加2400多万平房米，2004年首次出现下降，比上年减少了2400多万平方米。与此同时，房地产土地购置面积增量也出现了减缓的势头，1997~2003年平均每年增长4842万平方米，2004年增加4288万平方米，增量减少554万平方米。由于土地购置对商品房建设影响的滞后性，2004年全国商品房新开工面积、施工面积、竣工面积虽然仍在持续增加，但是与1997~2003年相比，新开工面积与竣工面积的增速已经减缓。同时，央行实行的加息等举措对于控制房价涨幅也产生了影响。由于实施宏观调控，2005年我国房价增速减缓，但房价仍普遍上涨。

随着经济的快速持续增长，我国的房地产业发展迅猛。在全面建设小康社会和城市化加速阶段，城镇居民对住房的增量需求和改善需求双旺盛，是我国房地产业持续发展的根本动力。当年的房价是以往多年市场供求关系诸

* 课题组成员：牛凤瑞、李景国、尚教蔚、谭雯。李群、李雪松、董守義、王洪辉、沈国梁、陈浩、陈建先等参加了课题讨论或前期数据搜集与处理。

要素积累的结果。房价上涨幅度是当年价格相对于上年的比值，当年的大涨既可能是以往数年房价相对低迷的结果，也可能成为以后某一年度房价涨幅大幅下降的前奏。房价的涨涨落落是市场配置资源的基本形式。

正确认识我国房价变化，有助于正确引导购房行为，也是国家制定房地产调控政策的依据。房价是否合理是一个相对的概念，必须结合市场供求环境来考察。同时，房地产业地域性强，讨论房价必须考虑区位因素，以城市为单位，研究具体城市的房价与市场供求之间的关系。现实房价是成交房价，是市场供求双方博弈的结果。这样，房价问题就变成以城市为单位的房价变动与房地产市场环境的匹配问题。为了便于分析，我们定义的环房匹配指数是指房地产市场供求环境与房价指数之间的匹配程度。希望通过对环房匹配指数的探讨，对各城市房价变动的合理区间有一个客观认识和把握。

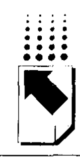
二　样本和数据选择

房地产市场是区域市场，房价变动受地价、居民收入、政策、人口、房屋造价等多种因素的影响，与经济、社会大环境以及国家宏观调控政策也有重要关系。基于以上数据的可得性，我们选取国土资源部公布土地价格的35个大中城市作为此次评价的样本城市，包括除西藏以外的各省、自治区的省会、四个直辖市以及青岛、宁波、深圳、厦门等四个副省级市。35个城市2005年房地产投资额占全国的60.5%，施工面积占全国52.2%，商品房销售面积占全国50.6%，基本上代表了我国房地产市场总体走势。

房价变动合理与否是一个相对的概念，是相对于所处的市场供求关系而言的。如果房价变动与房地产市场供求相匹配，则可以认为它是正常的，反之则迟早要向相反方向变化。房地产市场供求关系是相关因素多年积累的结果，例如当年现房供给是上年和上上年开工投资的结果，而当年支付的购房价款又是家庭多年积累的结果。为此，我们选择35个城市2000～2004年5年数据作为分析的依据。

三　评价指标与评价方法

房价的变动首先取决于房地产市场供求关系。房地产投资增加，供给增加，相对价格下降，反之，供给减少，价格上涨。人口、社会经济发展、居



民收入等直接或间接影响房屋的需求和购买力，从而影响房价走势。依据数据的可得性，通过验证选取房屋造价指数、土地价格指数、房地产投资变动等三项指标作为影响供给的因素，选取 GDP 指数、人均可支配收入指数、户籍人口指数和人均储蓄存款余额变动等四项指标作为影响需求的因素。GDP 指数反映社会经济发展对房地产产品的需求，人均可支配收入指数和储蓄存款余额变动反映个人对房地产产品购买力的变化，户籍人口反映对住房的需求规模趋势。

房价指数和房地产市场环境指数是环房匹配指数评价一级指标。房地产市场环境又分为需求因素和供给因素。需求因素包括 GDP 变动、人均可支配收入变动、户籍人口变动、储蓄存款余额变动，供给因素包括房屋造价变动、土地价格变动和房地产投资变动，以上的 7 个指标是评价系统的二级指标（如图 1 所示）。

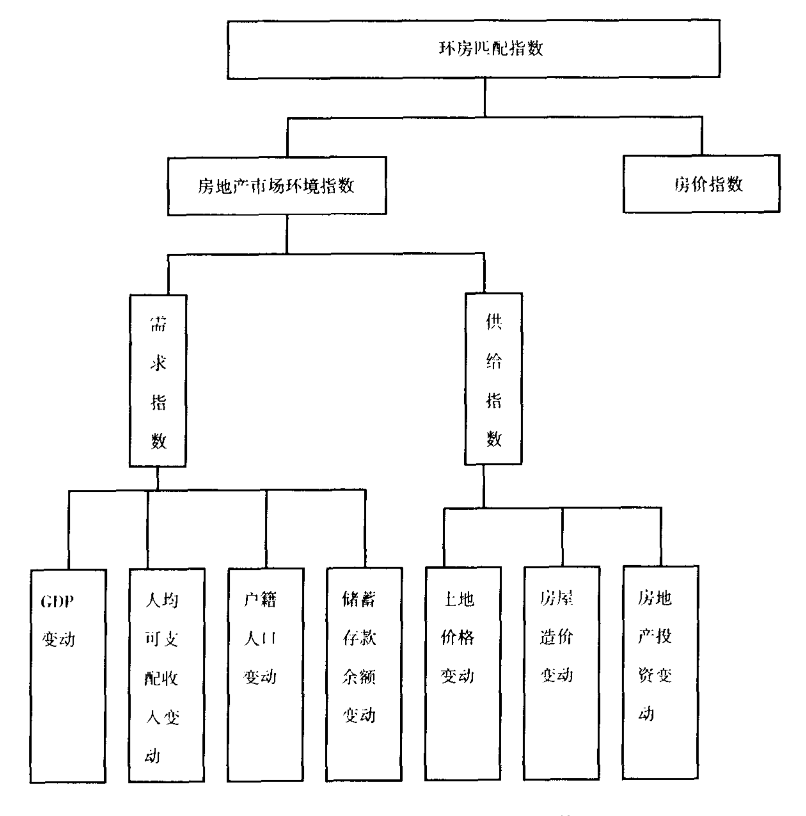


图 1　城市环房匹配指数评价指标体系

环房匹配指数表示房地产市场环境与房价指数的匹配度。计算公式：

$$Y = B - A = B - \sum (ai \times pi) \qquad (i = 1,2,3,4,5,6,7)$$

Y——环房匹配指数；

A——房地产市场环境指数；

B——房价指数；

ai——房地产市场环境第i个影响因素指标值；

pi——房地产市场环境第i个影响因素的权重；环房匹配指数（Y）趋近于零，表示该城市的房价指数与房地产市场环境指数匹配度高，反之则低；环房指数为负，表明房价尚有上升空间；环房指数为正，表明房价已超出市场提供的空间。

四 评价结果

按照上述方法，通过计算得到35个大中城市环房匹配指数如表1、2所示：

表1 环房匹配指数为负的城市排序（2000～2004）

顺　序	城　市	环房匹配指数	2004年房价增速（%）	2005年房价增速（%，1～7月）	2000～2004年房价平均增速（%）
1	郑　州	-0.33	2.64	18.88	2.7
2	北　京	-0.46	6.67	13.13	0.78
3	广　州	-0.54	7.75	3.68	1.44
4	银　川	-2.24	1.76	13.39	8.46
5	深　圳	-4.44	8.08	17.4	4.29
6	石家庄	-12.07	-2.1	49.73	-1.98

环房匹配指数为负，表示该城市房价变动速度低于房地产市场供求环境提供的空间，负值越大表明低于的程度越大，负值越小表明房价变动与市场供求环境相对匹配。由表1可知，郑州、北京、广州房价指数与房地产市场环境更为相对匹配，其他城市房价上升空间较大。

表 2　环房匹配指数为正的城市排序（2000～2004）

顺　序	城　市	环房匹配指数	2004 年房价增速（%）	2005 年房价增速（%，1～7 月）	2000～2004 年房价平均增速（%）
1	海　口	0.44	6.96	13.26	2.9
2	长　沙	1.43	-0.29	6.71	1.67
3	乌鲁木齐	1.88	-8.98	-6.05	5.57
4	呼和浩特	2.5	3.47	12.18	3.47
5	西　宁	3.17	4.96	10.73	5.51
6	贵　阳	3.17	-9.57	11.54	6.15
7	沈　阳	3.3	-0.17	9.46	2.07
8	南　京	3.86	11.69	-1.91	5.98
9	哈尔滨	3.88	6.16	4.79	3.79
10	大　连	4.05	6.69	18.79	4.62
11	昆　明	4.76	4.04	3.48	4.04
12	长　春	5.11	-3.71	7.47	6.36
13	福　州	5.7	14.33	14.18	5.91
14	重　庆	6.62	10.67	17.46	6.97
15	天　津	6.69	21.1	15.79	7.81
16	厦　门	7.18	19.9	3.54	9.22
17	成　都	7.68	16.95	28.76	8.11
18	武　汉	8.5	21.41	13.86	9.24
19	杭　州	9.45	7.85	-8.49	10.07
20	兰　州	9.54	22.8	-1.64	9.02
21	南　昌	10.25	2.65	15.17	11.41
22	合　肥	12.48	21.73	20.48	9.64
23	青　岛	13.16	23.87	15.46	12.99
24	南　宁	13.36	22.64	4.11	10.86
25	上　海	14.77	14.4	1.88	13.39
26	济　南	16.05	31.3	3.25	14.17
27	西　安	16.19	22.17	5.47	15.52
28	宁　波	18.2	18.29	28.86	15.18
29	太　原	20.17	-15.37	59.22	17.68

五 案例分析

为了进一步理解35个大中城市房价指数适宜度评价结果，下面对几个典型城市做案例分析。

1. 太原

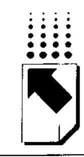
数据显示，2000～2004年太原GDP平均增长10.2%，城市人均可支配收入平均增速为10.3%，户籍人口平均增速为1.6%，这表明房地产市场供求环境为太原房价的上涨提供了空间。但2003年房价涨幅超过50%，2000～2004年房价平均涨幅达17.7%则相对过高。太原房价上涨过快的原因在于：房地产用地供应不足，导致市场供应量不足，难以满足中低收入家庭和拆迁户需求；省内私营企业老板在太原大量购置房产；房屋二级市场不活跃等。2004年太原房价下降15.37%，2005年1～7月上升59.22%，表现为大起大落特征。

2. 上海

上海是一座建设中的国际化大都市，2000～2004年GDP年均增长率达11.63%，居民人均可支配收入年均增长9.3%，对房价的承受能力进一步提高，支持了市房地产市场的发展和繁荣。另一方面，2003年上海房价增速高达23.8%，2004年房价增速仍达14.4%，2000～2004年上海的房价平均增速为13.4%，相对于市场环境发展房价上涨过快。而2005年1～7月上海房价增幅下降为1.88%，也正是2003年、2004年房价上升过速的结果。

3. 西安

西安作为世界闻名的历史文化名城和西部大开发的重镇，近年来房地产业发展上了新台阶。尤其是高新科技产业开发区、经济技术开发区等的建设，为房地产业快速发展带来了机遇。房地产投资近年平均年增速34%，2003年更是达到了57.1%的最高值，本来有条件抑制房价上涨。但由于房屋造价增长速度平均达26.4%，2001年和2004年房价分别增长37.2%和22.2%。2000～2004年西安房价平均增速达到15.5%，在35个城市中排名第二。2005年1～7月房价同比上涨5.47%，表现为复归现象。



4. 深圳

深圳是我国东部沿海经济发展最快的城市之一，2000～2004 年 GDP 增速达 19.83%，人均可支配收入在高基数的基础上增速年均达到 6.3%，居民储蓄存款余额平均增长达 24.8%。1996 年以后深圳市户籍人口平均增长 7.2%，2004 年则超过 9%，房地产市场环境为房价的增长提供了空间。自 2000 年以来，深圳市房价一直小幅上涨，2004 年虽出现了加速的势头，部分地区房价上涨加快，但与房地产市场环境潜力相比，房价上涨有较大空间。2005 年房价上涨 17.4% 有其必然性。

5. 北京

北京市作为我国政治、文化中心和建设中的国际化大都市，其房地产业的发展一直受到全国乃至世界的关注。2000～2004 年北京 GDP 增速达 11.23%，人均可支配收入增长率达 10.89%，2000～2004 年北京的平均房价上涨了 0.78%，其中 2001 年和 2004 年分别上涨 3% 和 6.7%，2002 年和 2003 年略有下降。2002 年北京市房地产投资增速开始快速回落，2004 年为 22.52%。2000～2004 年较低的房价增速意味着以后某一年份房价的大幅上涨。2005 年北京房价上升近 20%，印证了这一判断。

六　研究结果的局限性

第一，本研究数据主要来源于各城市的统计年鉴或部门公报，存在不完整性和统计误差。

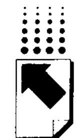
第二，鉴于数据的可得性和可比性，考虑到我国城镇住房体制改革进展，选取 2000～2004 年的数据，从研究需要来说，数据尚嫌不足，所得出的结论有待实践检验。

第三，7 项指标显然不是影响房价变动的全部因素。如宏观政策、地方政府的偏好和居民住房消费心理、技术进步对房屋营造成本的影响等。另外年度房价指数是以上年的房价为基数的，同一房价增量相对于不同基数，其指数不同。而上年房价又是以往多年市场供求关系积累的结果，很明显，本研究舍弃这些因素会造成计算结果与事实不尽相符。

第四，城市房地产是开放的市场，外埠人口等对城市房地产市场供求关系的影响本模型未作相关研究，会对一些城市环房指数评价造成一定影响。

附表　35大中城市环房匹配指数绝时值排序（2000～2004）

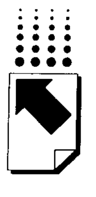
顺　序	城　市	环房匹配指数	2000～2004年房价平均增速(%)	2004年房价增速(%)	2005年房价增速(%,1～7月)
1	郑　州	-0.33	2.70	2.64	18.88
2	海　口	0.44	2.90	6.96	13.26
3	北　京	-0.46	0.78	6.67	13.13
4	广　州	-0.54	1.44	7.75	3.68
5	长　沙	1.43	1.67	-0.29	6.71
6	乌鲁木齐	1.88	5.57	-8.98	-6.05
7	银　川	-2.24	8.46	1.76	13.39
8	呼和浩特	2.50	3.47	3.47	12.18
9	西　宁	3.17	5.51	4.96	10.73
10	贵　阳	3.17	6.15	-9.57	11.54
11	沈　阳	3.30	2.07	-0.17	9.46
12	南　京	3.86	5.98	11.69	-1.91
13	哈尔滨	3.88	3.79	6.16	4.79
14	大　连	4.05	4.62	6.69	18.79
15	深　圳	-4.44	4.29	8.08	-3.75
16	昆　明	4.76	4.04	4.04	3.48
17	长　春	5.11	6.36	-3.71	7.47
18	福　州	5.70	5.91	14.33	14.18
19	重　庆	6.62	6.97	10.67	17.46
20	天　津	6.69	7.81	21.10	15.79
21	厦　门	7.18	9.22	19.90	3.54
22	成　都	7.68	8.11	16.95	28.76
23	武　汉	8.50	9.24	21.41	13.86
24	杭　州	9.45	10.07	7.85	-8.49
25	兰　州	9.54	9.02	22.80	-1.64
26	南　昌	10.25	11.41	2.65	15.17
27	石家庄	-12.07	-1.98	-2.10	49.73
28	合　肥	12.48	9.64	21.73	20.48
29	青　岛	13.16	12.99	23.87	15.46
30	南　宁	13.36	10.86	22.64	4.11



续附表

顺　序	城　市	环房匹配指数	2000～2004 年房价平均增速%	2004 年房价增速%	2005 年房价增速%（1～7 月）
31	上　海	14.77	13.39	14.40	1.88
32	济　南	16.05	14.17	31.30	3.25
33	西　安	16.19	15.52	22.17	5.47
34	宁　波	18.20	15.18	18.29	28.86
35	太　原	20.17	17.68	－15.37	59.22

专题报告





2005～2006 年中国房地产市场形势分析

○ 谢家瑾

一　2005 年房地产市场调控的背景

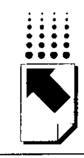
2004 年以来，国务院把房地产市场调控作为加强和改善宏观调控的重要内容，采取了一系列措施，基本遏制了房地产开发投资、信贷和土地供应过快增长的势头。但 2005 年一季度，部分地区房地产投资规模过大问题仍很突出，同时面临商品房价格上涨过快、结构性问题凸现等新的情况和问题。

1. 商品房价格上涨过快

据国家统计局数据，2004 年商品房平均价格同比增长 14.4%，其中商品住宅价格同比增长 15.2%，首次出现两位数增长并超过居民收入增长。2005 年一季度，商品房、商品住宅平均价格同比又分别增长 12.5% 和 13.5%。从全国看，房价过快上涨呈蔓延态势，由东部部分沿海地区向其他地区扩展。同时，二手房价格上涨加速。据 40 个重点城市市场监测数据，约一半城市的二手房价格涨幅超过了新建商品住房。

2. 部分地区房地产投资规模过大

2004 年房地产开发投资增长 28.1%；2005 年一季度增长 26.7%，增幅比去年同期回落 13.5 个百分点。但 2005 年的投资增长，是在去年同期较高增幅基础上的增长，并且高于全社会固定资产投资增幅。个别地区房地产开发投资超过全社会固定资产投资的 50%，是推动当地全社会固定资产投资膨胀的重要因素。2005 年一季度，13 个省（区）房地产开发投资增幅超过 30%，其中有 6 个超过 50%，最高的达到 115%。40 个重点城市中，有 13 个超过 50%，其中有 4 个城市超过 100%，最高的达到 172%。



3. 商品房结构性问题进一步凸现

表现为中小套型、中低价位普通商品住房和经济适用住房供应不足。部分城市 2004 年销售的商品住宅中，120 平方米/套以上的住房都在 40% 以上，最高的超过 60%，中小套型住宅比例偏低。同时，中低价位普通商品住房销售面积，占总销售面积的比例呈下降趋势。2004 年全国经济适用住房投资出现负增长，占房地产开发投资的比重由上年的 6.1% 下降到 4.6%。2005 年一季度，经济适用住房完成投资 60 亿元，同比下降 13.8%，占房地产开发投资的比重进一步下降到 2.6%。

4. 房地产市场秩序比较混乱

房地产开发、交易、中介服务和服务管理的各个环节，都不同程度地存在违法违规行为。如房地产广告虚假，商品房面积“缺斤短两”，购房合同欺诈，物业管理质价不符等，扰乱市场秩序，损害群众利益，影响房地产市场健康发展。尤其是一段时期以来，个别开发企业和中介机构利用市场信息不对称，误导市场预期。通过囤积土地、囤积房源、虚假交易、发布不实价格信息、虚假宣传等不正当手段，人为造成市场紧张，恶意哄抬房价，带来一些项目的房价短期内非正常上涨。

房价是市场运行状况的综合反映。调控房地产市场的核心，是做好稳定房价工作。2004 年以来我国商品房价格持续上涨，原因是多方面的。经济发展中各类要素价格普遍上涨，城镇化进程加快带动市场总需求快速增加，一些地方片面强调经营城市、盲目大拆大建，都对房价上涨有重要影响。有些因素是合理的，但也有许多不合理因素。

——从供应情况看，一是供应结构不合理，中低价位普通商品住房和经济适用住房供应不足，直接抬高了商品房的平均价格。二是多重因素推动商品房开发建设成本上升。如，土地供应方式转轨带动用地价格上涨，生产资料价格持续保持两位数增长，城镇房屋拆迁成本增加，商品房配套设施和环境水平提高。另外，精装修商品房交付量增加，装修成本进入销售价格，也带动了部分地区名义房价增加。

——从需求情况看，一是改善性需求和被动性需求偏大。居民收入水平持续提高，消费结构升级，改善住房条件的要求强烈。城镇化进程加快，外来人员购房，也推动了市场需求扩张。与此同时，城市建设中拆迁规模扩大，被动性需求增长过快。二是投机、投资性购房增长过快。基于房价上涨预期，加之社会资金缺乏其他投资渠道，大量资金涌入房地产市场。境外资

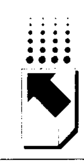
金进入热点城市高档房产，短期炒作和套汇意图明显。2004 年，长江三角洲部分城市投机、投资性购房比例在 20% 左右。

总体看，我国房地产市场已进入新的发展阶段。市场运行中的主要矛盾，已由过去多年的需求不足转变为局部性、结构性的需求增长过快。2000 年以来，全国商品房销售面积增幅连续 5 年大于竣工面积增幅，竣工和销售面积的差距逐步缩小。其中，2004 年销售面积增幅大于竣工面积增幅 11.6 个百分点。东部地区和部分中心城市供求矛盾尤为突出，出现供应量不足，中低价位、中小套型普通商品住房得不到保障，推动房价上涨。而房价的过快上涨，导致社会各方面对市场产生较高预期，使一些个人和机构投机、投资房地产，部分居民担心房价上涨提前入市，进一步加剧了房价过快上涨态势，个别城市的一些项目出现非理性上涨。因此，市场需求偏大、供求矛盾突出、供求结构失衡，是推动去年以来房价过快上涨的主要因素。

房价上涨过快，投资增幅偏大，虽然是局部性问题，但如不及时加以解决，极有可能演化成全局性问题，加大社会经济运行和城镇中低收入家庭的住房成本，影响房地产市场的健康发展和金融市场的稳定。

二　2005 年房地产市场调控的基本精神

针对当前房地产市场存在的问题，国务院高度重视。全国十届人大三次会议《政府工作报告》，把抑制房价过快上涨势头，作为 2005 年宏观调控的一项重要任务。根据国务院领导批示精神，建设部分别召开国务院有关部门、部分城市相关部门和专家学者、房地产企业座谈会，对市场运行状况进行了深入分析，对部分城市房价上涨过快问题进行了专题调研，形成了宏观调控的基本思路和有关政策建议。3 月上旬，国务院办公厅听取了建设部等有关部门的汇报。3 月中旬之后，国务院办公厅下发了《关于切实稳定住房价格的通知》（国办发电［2005］8 号），人民银行调整了个人住房贷款利率和最低首付款比例，银监会开展了对国有商业银行房地产贷款的专项检查，推动市场预期出现积极变化，一些地区调控效果开始显现。为巩固和发展调控成果，4 月 27 日，国务院第 88 次常务会议，研究了下一步调控的指导思想，原则通过了建设部等部门提出的建议。5 月 9 日，国务院办公厅转发了《建设部等七部门关于稳定住房价格工作的意见》（国办发［2005］26 号，



以下简称《意见》)，明确了调控的政策措施。

1. 指导思想

（1）立足于促进国民经济和社会稳定发展。2004 年全社会固定资产投资 7 万亿元，其中房地产开发投资约 1.32 万亿元，占全社会固定资产投资的比重达 18.8%，比 1998 年提高了 6.1 个百分点。房地产投资是固定资产投资的重要组成部分，房地产的投资和消费与金融关系密切，是资金密集型行业，房地产业关联度高，房屋价格直接关系居民住房问题的解决。房价的持续过快上涨，容易助长投机行为，形成泡沫，影响金融安全、经济稳定、社会安定。促进国民经济和社会健康发展，是《意见》的基本指导思想之一。

（2）立足于维护普通居民的住房权益。房地产市场发展的根本目的，是解决普通居民的住房问题，推动全面建设小康社会的进程。发展房地产业，既要满足高收入家庭的住房需求；更应当面向普通百姓，维护普通居民的住房权益。稳定房价工作的根本出发点，就是减轻中低收入家庭的住房负担，维护普通居民的基本住房权益。《意见》的各项措施，如增加中低价位、中小套型普通商品住房和经济适用住房供应、完善廉租住房制度、明确享受优惠政策的普通住房标准、整顿规范市场秩序等，都有利于满足普通居民改善居住条件的合理需求。

（3）立足于以经济手段为主的综合调控。这次调控，坚持遵循经济规律，主要采用土地、信贷和财税等经济政策调节。通过土地利用总体规划和年度计划，调节土地供应总量与供应结构，对房地产市场供应总量、供应结构产生直接影响。通过银行信贷和税收调节等措施，合理引导投资和消费的总量及方向。通过城市总体规划和近期建设规划，直接规定各类房地产用地的布局和比例，有效调控供应结构。同时，强化法治，把整顿规范市场秩序作为这次调控的重要内容。

2. 基本原则和特点

《意见》提出了“坚持积极稳妥、把握力度，突出重点、区别对待，因地制宜、分类指导，强化法治、加强监管”的原则。根据这个原则，这次调控有以下特点。

（1）把解决当前问题与长远的制度建设相结合。调控中的大部分措施，既针对当前市场存在的问题，也涉及到房地产市场发展的制度环境的改变，从体制上、机制上为市场的持续健康发展奠定良好基础。如为保证中低价

位、中小套型普通商品住房建设的供应，把规划设计、房价、套型等作为土地出让的前提条件；为遏止投机，禁止期房转让，等等。

（2）统一政策和因地制宜相结合。国家的统一政策解决或防范普遍性问题，地方的调控措施要针对当地市场发展中的特殊问题。国家的统一政策紧紧围绕两个主题：从供应上增加中低价位、中小套型普通商品住房和经济适用住房比例，健全廉租住房制度；从需求上遏制投机性购房、控制投资性购房、引导合理的住房消费。

（3）实行供应和需求的双向调节。已经出台的各项调控措施，既调节供应总量、供应结构，也调控各类需求。双向调节适应供求关系的基本规律，既最大程度地发挥市场的自我调节作用，又可以控制市场规模的过度扩张，从而稳定房价、调整结构、防止投资过快增长，促进调控综合目标的实现。

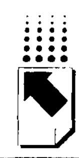
（4）突出重点，区别对待。针对当前普通住房供应不足，普通居民家庭住房困难问题，调控的各项措施，突出了保护普通居民的住房消费，维护低收入家庭的住房权益。针对部分地区不合理需求旺盛问题，重点加强了对需求的调节，尤其着重遏制房屋投机，消除了市场发展中最具破坏性的因素。

（5）注重各项调控措施之间的协调配合。包括各项经济措施的协调，经济和法律手段的配合，以及各级政府调控措施的合理组合，确保调控方向的一致性，形成政策合力。

调控是为了更好的发展，决不是打压房地产。国家出台的统一政策着眼于解决普遍性的问题，同时强调因地制宜，分类指导。《意见》的贯彻落实，有利于促进房地产市场可持续发展，防止市场出现大的起伏，巩固和发展宏观调控的成果；有利于保障城镇中低收入家庭和最低收入家庭的基本居住需要，促进社会主义和谐社会的建设。《意见》的发布实施，是政府对房地产市场调控能力进一步增强的重要标志。

三　调控政策实施以来房地产市场运行的基本情况

国务院关于稳定房价的各项部署，得到了社会各界的广泛支持和拥护。根据国务院的决策部署，各地区结合本地实际，深入分析当地房地



产市场形势，研究制定贯彻落实国务院宏观调控决策的具体措施，在规定时间内出台了享受优惠政策的普通住房标准，落实了加强税收征管的有关规定；整顿规范市场秩序，加强市场形势分析和监测；加强了土地和规划调控力度，增加普通商品住房和经济适用住房供应量；强化了住房保障制度建设，加快建立廉租住房制度。随着中央稳定住房价格各项调控政策的逐步落实，一些调控效果开始显现，房地产市场正朝着预期目标发展。

1. 房地产投资增幅持续回落

据国家统计局房地产投资统计快报，2005 年 1～12 月份，全国房地产开发完成投资 15759.3 亿元，同比增长 19.8%，比一季度回落 6.9 个百分点，比 2004 年回落 8.3 个百分点；低于全年城镇固定资产投资增幅 7.4 个百分点，从 5 月起，已持续 8 个月低于同期城镇固定资产投资增幅（见图 1）。

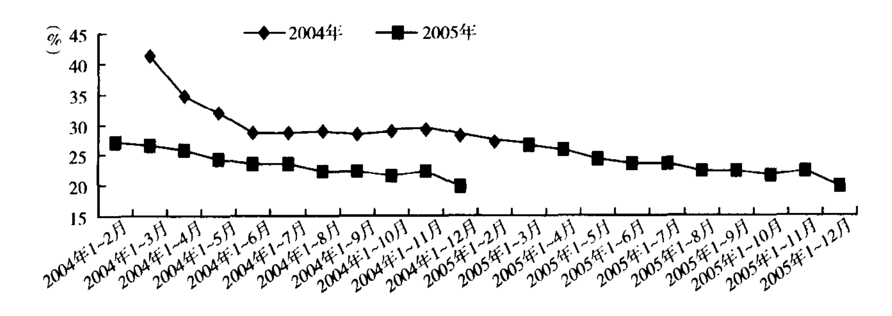


图 1　2004～2005 年各月累计商品房开发投资同比增长情况图

2. 中小户型、中低价位普通住房消费比重提高，住房供应结构开始改善

据房地产市场信息系统数据，2005 年 12 月份，40 个大中城市 120 平方米以下套型商品住房成交面积占总成交面积的比重由 6 月份的 45.5% 提高到 50.2%；其中 80 平方米以下由 12.6% 提高到 15.5%。上海市全年 4000 元/平方米以下的商品住房成交套数占比由上半年的 18.28% 上升到 37%，1 万元/平方米以上的由 20.19% 下降为 10.56%；120 平方米以下商品住房成交套数占比由上半年的 57.23% 上升到 75.94%。南京市 120 平方米/套、6000 元/平方米以下的普通商品住房上市比例，分别由一季度的 58.6%、63.7%

提高到三季度的68.2%、91.1%。为适应市场需求变化，一些开发企业对正在开发或即将开发项目的设计方案做出调整，增加中小户型商品住房供应。北京市一度热销的国美第一城项目在第三期开发中，将原设计的很多大户型调整为中小户型，同时增加一居室、二居室的数量。陕西省对照中低价位、中小户型普通商品住房标准，对10余个项目、40多万平方米的商品住房重新调整了规划设计。

3. 市场成交量逐步趋稳

据房地产市场信息系统数据，2005年，40个大中城市商品住房累计成交面积同比下降3.16%；有18个城市同比下降，北海、温州、杭州、长春、厦门、天津、兰州7个城市降幅达20%以上。从月度数据看，成交量下降集中在5~7月；8月份以来，商品住房成交量逐步趋稳。目前上海市、杭州市单月商品住房成交量已恢复到5月前的八成左右，新增需求主要集中在套型结构、价位较为合理的新开楼盘，原有高价位楼盘销售依然平淡。

4. 商品住房价格涨幅趋缓

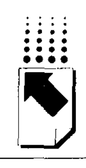
据国家统计局城市司对70个大中城市抽样调查，2005年下半年以来，新建商品住房销售价格月环比涨幅平均在0.6%左右，价格涨幅趋缓。12月份，新建商品住房销售价格同比上涨7.1%，其中，经济适用住房、普通住房和高档住房销售价格分别上涨2.5%、6.4%和8.9%。部分热点地区价格有所回落。

5. 房地产信贷增幅放缓

据人民银行统计，截止2005年底，商业性房地产贷款余额达2.77万亿元，同比增长16.14%，涨幅比年初回落10.73个百分点。其中，个人住房贷款余额为1.84万亿元，同比增长15.75%，涨幅比年初回落18.27个百分点，从2004年6月起已连续19个月回落（见图2）。

6. 房地产开发用地供应总量得到控制，结构有所改善

据国土资源部动态监测，2005年房地产开发用地供应量比上年减少了20.2%，但经济适用住房用地供应量所占比例比上年同期提高了0.7个百分点。根据城市地价动态监测结果，土地价格继续保持稳定，一、二、三、四季度居住用地地价环比分别增长1.58%、1.30%、1.00%和1.42%，前三季度环比增幅比上年同期分别下降0.93、0.60、0.85；第四季度比上年同期上升0.21个百分点。



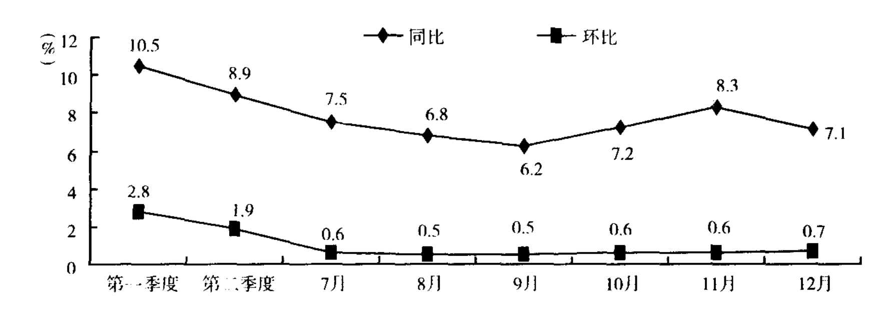


图 2　2005 年全国 70 个大中城市新建商品住房销售价格变动情况图

7. 房地产市场秩序逐步规范

各地进一步整顿房地产市场秩序，加快房地产市场信息系统建设，建立网上投诉等信息反馈渠道，增强了市场的透明度。7 月份以来，查处了一批违法违规销（预）售商品房案。南京市通过网络监测每一楼盘的销售活动，实时公布房价涨幅和转手情况，促使企业加强自律。深圳、北京等地开展了整顿房地产广告、商品房销售活动等专项整治活动。这些措施，对规范市场秩序，维护消费者合法利益发挥了积极作用。

上述情况表明，房地产市场运行已朝着预期的调控目标变化。供求矛盾突出、房价上涨较快的上海、杭州等城市，投资增幅持续趋缓，供求矛盾得到缓解，房价理性回落。中西部地区市场运行情况比较平稳。

各方面普遍反映，2005 年的调控针对市场运行中的突出矛盾和问题，国务院确定的调控目标明确，政策措施是适当有力的，促进了房地产市场的平稳发展，是我国房地产市场调控一次较为成功的实践。

四　房地产市场的基本走势及需要关注的问题

预计 2006 年房地产市场总体上将延续去年 8 月份以后平稳发展的态势，开发投资、成交总量将保持一定的增长，房价涨幅进一步趋缓，市场总体上朝着供求总量基本平衡、结构基本合理、价格基本稳定的方向发展。但当前调控效果仍是初步的，市场中原有的不健康因素特别是住房结构性矛盾仍没有得到根本解决，同时还存在一些新的不确定因素。

1. 原有的一些矛盾尚未彻底化解

一是调整住房供应结构的任务仍十分艰巨。据房地产市场信息系统数

据，2005年末，40个重点城市累计可售商品住房面积中，有23个城市套型在120平方米以上的住房占50%以上；有16个城市80平方米以下的住房不到总面积的10%。另据国家统计局房地产投资快报数据，2005年经济适用住房完成投资同比下降6.8%，占房地产开发投资的比重仅为3.59%，比2004年又下降1.01个百分点。由于供给结构调整一般要2年左右的周期，2006年普通居民家庭需要的中小户型、中低价位住房供应仍然不足。调整供给结构的力度仍需加大。

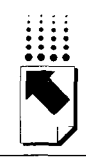
二是投资投机性需求以及被动性需求反弹压力依然存在，部分地区房价仍上涨较快。由于股票、证券、期货等投资需求下降，目前房地产市场仍然是投资热点。一些城市因拆迁、建设引发被动性住房需求扩张的可能依然较高。2005年下半年以来，个别城市房价上涨较快，主要是近三年来住房新增供应量持续小于成交量，在消化存量商品住房的同时，也使近期市场供应相对不足。

三是房地产市场秩序仍有待规范。目前房地产开发、交易和中介行为总体上还不够规范，一些地区存在违规开发、合同欺诈、虚假宣传、囤积土地、哄抬房价、伪造合同骗贷、内部认购、售后包租等违法违规行为。2005年财政部组织各地专员办对39家房地产企业的会计信息质量进行的专项检查，也反映出房地产行业会计信息失真、隐瞒利润、逃避纳税、骗取银行信用等问题。

2. 存在一些新的不确定因素

一是部分消费者还不同程度存在观望心态，一些地区空置量有所增加。目前，部分城市居民住房消费信心还很脆弱，观望心态不同程度存在，特别是一些媒体和学者关于房价应该大跌的渲染，加剧了观望氛围。与此同时，随着一些地区为平抑房价增加的普通住房项目陆续投放市场，套型面积较大、价位较高的商品房空置数量有所增加。据国家统计局房地产投资统计快报反映，2005年末全国商品房空置面积14266万平方米，同比增长15.7%。其中，商品住宅空置面积8319万平方米，同比增长12.4%；商业营业用房空置面积3872万平方米，同比增长23.2%。对此，要予以高度关注，尤其要关注商业营业用房等非住宅商品房空置量较大且增速较快的问题。

二是开发企业资金链趋紧，外资借机进入套利。由于一些地方商品房销售速度放缓，年底、年初集中结息、结税和支付工程款等原因，部分房



地产企业资金紧张。据人民银行上海总部抽样调查，上海市约50%的开发企业资金紧张。一旦企业资金链断裂，可能引发新的“烂尾”项目、带来开发及按揭贷款不良率上升以及骗贷、欺诈、侵害消费者权益等问题。另外，一些国际资本基于人民币升值预期及内资企业资金紧张，借机以收购项目、收购公司等方式，进入国内房地产市场上投机套利。大连万达集团通过出让一部分股份，从美国某基金机构融资50亿元人民币；顺驰（中国）不动产网络集团拟以参股方式，引入软银亚洲投资基金和美国凯雷基金4500万美元。

此外，利率变动、开征物业税的舆论、资本市场变化的不确定性等外部因素也会影响住房需求，进而影响房价和市场走势。

五 下一步调控工作重点

按照中央经济工作会议精神，2006年要继续抓好房地产市场调控工作，积极引导房地产业健康平稳发展，更好地发挥其作为国民经济重要支柱产业和消费热点的作用。

1. 着力调整供应结构，切实增加普通商品住房供应

一是加强对居民住房需求状况的调查分析，及时发布市场需求信息，引导开发企业调整供应结构。二是加强规划和土地的引导和调控作用，继续适当增加普通商品住房用地，继续停止别墅类土地供应，严格控制大户型、低密度高档住宅以及商业营业用房等非住宅用地供应。抓紧做好今明两年普通商品住房和经济适用住房项目安排及其公布工作。三是对滞销的大户型商品住房，要总结一些地方的经验，在符合功能、质量要求的前提下，引导其改建成中小户型，以利消化。四是对一些尚未开工或有条件的在建商品住房项目，要鼓励其通过调整规划设计方案，增加中小户型住房。五是继续落实国办发〔2005〕26号文件规定，严格执行供应土地出让前置条件中的规划设计条件、套型面积等控制性指标，从制度上保证中低价位、中小户型普通商品住房供应。

2. 加强房地产市场综合监管，进一步整顿规范市场秩序

建设（房地产）部门要会同有关部门继续整顿规范房地产市场秩序，严肃查处开发和销售环节的各类违法违规行为；继续合理控制城市拆迁和建设规模，规范拆迁行为；结合房地产市场信息系统和信用档案建设，进

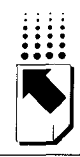
一步完善预（销）售房屋的即时合同备案和实名制购房制度，强化预售款监管；严格房地产开发企业和中介机构市场准入制度，加强企业诚信建设，促进行业自律。国土资源管理部门要严格土地管理，加大对囤积、炒买炒卖土地等违法违规行为的查处，强化房地产用地供前、供后监管。财税部门要严格税收征管，严肃处理房地产企业偷漏税行为，加强房地产企业会计信息的审计和监督。金融监管部门要加强信贷管理，加大对商业银行房地产贷款的监督力度，严格控制不合理的房地产贷款需求，防范贷款风险。

3. 加强分类指导，继续解决部分城市房地产投资规模过大和住房价格上涨过快的问题

加强对各地特别是重点地区的分类指导、检查、督促工作，继续解决部分城市房地产投资规模过大和住房价格上涨过快的问题。认真落实责任追究制度，对落实中央调控政策不力、投资规模、房价涨幅没有得到有效控制或出现反弹，影响市场稳定的地区，给予通报批评。房价上涨过快的地方，金融部门要严格贷款发放条件，及时调整贷款结构，提高银行规避市场风险的能力。

4. 深化改革，引导和鼓励普通居民住房消费

一是研究调整住房消费税收政策。进一步完善有区别的税收政策，减轻普通居民住房消费负担，发展住房二级市场和房屋租赁市场，促进住房消费。适时研究开征物业税，建立引导住房合理消费的长效机制。二是进一步完善城镇住房保障体系。调整经济适用住房定位，完善价格形成机制、监管机制和实现方式，研究开展经济适用住房货币化改革试点；严格集资合作建房管理，坚决制止以集资合作建房名义变相搞实物分配或房地产开发等违规行为。进一步完善城镇廉租住房保障制度，落实以财政预算为主的资金来源渠道，加快制定最低收入家庭住房保障的年度目标和计划。三是加快研究发展节能省地型住宅的技术、经济政策，推进住宅产业现代化，创新资源节约和循环利用的住宅发展模式，提升住宅品质。四是推进房地产金融制度创新。依托金融市场发展，积极拓宽房地产开发企业的股本融资渠道。规范房地产信托市场，推动房地产信托投资基金、住房抵押贷款证券化发展，加强房地产市场境外融资监测。五是适时研究完善土地增值税等有关税收征管政策，抑制房地产开发和经营过高利润。

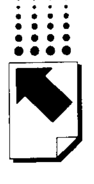


5. 健全协调机制，把握舆论导向

各有关部门要切实履行房地产市场宏观调控的职责，协调配合，共同搞好房地产市场宏观调控。坚持房地产重大政策问题协商和通报制度，出台涉及房地产市场的相关政策要统筹兼顾，协调一致。要加强对房地产市场发展的社会宣传和舆论引导，统一宣传解释各项政策措施的口径，引导居民适时适度消费，促进房地产业持续健康发展。

（作者单位：建设部）

土 地 篇



2005～2006年土地市场：回顾、展望与问题

○ 李景国　李占民

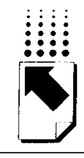
一　2005年土地政策主线

2005年的房地产市场，人们对土地的关注远不如房价。与前两年土地市场轰轰烈烈的治理整顿相比，2005年针对土地市场的政策措施相对平稳：在依然严管土地的同时，稳定房价、集约用地、规范市场成为贯穿政策的主线，稳定房价是其重点。

1. 稳定房价

2005年上半年稳定房价政策密集出台，国家土地管理部门采取了相应的配合措施，继续发挥土地的宏观调控作用，进一步从需求管理向供给调节转变，加大调节力度，以供给引导需求，重点是调控土地供应总量、结构、布局，以土地供应调控房地产市场。

首先是在稳定土地供应总量的前提下，提高土地供应中居住用地比例，增加居住用地供应，保障商品房用地需求，缓解商品房供求矛盾。有关部门的统计数据显示，虽然2005年1～10月全国房地产开发企业土地购置面积比2004年同期仅增加1.6%，同比基本保持稳定，但2005年前11个月，全国房地产本年购置土地中，未完成开发的面积16706.7万平方米，占同期本年购置土地的53.8%，即前十一个月仅开发了本年购置土地总量的一半略多，购置土地大量存留剩余。按照2005年前10个月的平均开发水平，这些未开发土地还能满足30个月的开发需要，说明2005年房地产用地供应充足。当然，房地产购置土地大量存留剩余与开发商减缓开发速度也不无关联。2005年开发商与购房者、政府在房价方面的激烈博弈



令社会各界印象十分深刻，为了抬高房价一些开发商抛出“地荒论”将房价持续增长归咎于土地市场，并试图造成房市缺房、将严重供不应求的假象，蛊惑市场大量购房，抵抗政府稳定房价的努力。另一方面，面对房价不再如预期上涨，开发商减慢开发速度，将购置土地大量剩余存留作为“储备”。统计数据显示，2004 年全年房地产月均开发面积 1645 万平方米，2005 年前 10 个月月均开发 556 万平方米，仅为 2004 年月均开发面积的约三分之一。

其次是要求各地调整土地供应结构，着重增加中低价位普通商品住房和经济适用住房建设用地供应量，继续停止别墅类用地供应，严格控制高档住房用地供应。其后各地纷纷出台相应政策和措施，如，江苏省 2005 年 5 月 18 日发布苏政办发〔2005〕55 号文件《省政府办公厅关于转发省建设厅等部门关于切实稳定住房价格促进房地产业健康发展意见的通知》、浙江省物价局 2005 年 4 月 26 日下发《关于加强住房价格监管的通知》。各地也纷纷调整和公布供地计划，上海计划供应普通商品房用地 2000 公顷，比 2004 年的 765 公顷增加 138%，占 2005 年住宅用地供应总量的 2/3；天津安排经济适用住房用地 240 公顷，占住宅供应的 15%，较 2004 年增加 3 个百分点；宁波经济适用住房用地比重 2004 年占 2.9%，2005 年计划占 24.4%。但是，一些地方政府为维护地方自身利益而消极执行中央政策，住房投资结构不合理现象并没有从根本上得到解决，经济适用房严重供不应求的趋势继续加剧，但商品房空置面积猛增。国家统计局 2005 年 12 月 16 日发布的报告显示，2005 年前 11 个月，全国商品住宅投资 8993 亿元，同比增长 22.3%，经济适用房投资却继续下降，2005 年前 11 个月只累计完成 477 亿元，同比下降 8.8%。

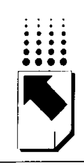
2. 集约用地

集约和节约用地也是 2005 年国土资源管理工作的重点，节约和集约用地工作的推进也深刻影响着土地市场。一是加大清理闲置土地力度，督促开发商加快对土地的开发进度，挤出开发商手中的储备土地，增加了房地产市场的供给。二是年初开展的城镇存量建设用地专项调查，查出全国共有闲置土地 107.9 万亩，空闲土地 84.2 万亩，批而未供土地 203.4 万亩，三类土地总量达 395.6 万亩。消化和处置这三类土地将增加土地市场实际供应总量。三是开展土地利用总体规划第三轮修编。土地利用总体规划修编是指导土地利用的重要依据和手段，通过其修编来实施土地利用和管理的目标，以供给

来引导需求。规划继续严格贯彻实施节约利用土地、控制土地农转非、保护耕地的根本指导方针。为确实落实这一方针，本轮土地利用总体规划的修编增加设置了前期研究，规划对土地市场中长期供应总量将产生影响。四是按照"区别对待、有保有压"的宏观调控政策，国土资源部严格建设用地审查报批，核减不合理用地近 7 万亩。对报国务院批准的城市建设用地，涉及别墅、高档住房用地的严格控制，经济适用住房等普通商品房用地尽快办理，加大土地供应量，平抑房价。对于国家产业政策明令禁止的建设项目，坚决停止供地。对于闲置土地较多、未供地比例较高的城市，暂缓新增用地的报批，从严控制用地总规模，促进内涵挖潜。五是土地供应的空间结构在节约集约用地的影响下出现调整，工业向园区集中、农民向小城镇和中心村集中，在一些地区进入实质性操作阶段，不仅促进集约节约用地，也有利于发挥规模效益和聚集效益，提高土地利用的经济效益。如，上海市发改委、房地资源局、规划局等部门联合下发了《关于加强本市工业节约集约用地的指导意见》，明确要求：新增工业用地要优先保证市级以上工业区、六大产业基地等重点区域；加快推进工业向园区集中，推进产业结构调整和优化升级；优先供应规划工业区内的项目用地，严格限制工业区外供地。

3. 规范市场

2005 年土地出让市场化程度继续提高，土地市场进一步规范。一是加大了披露土地供应与价格信息工作，公布土地供应计划的地方越来越多，增加了市场透明度，在一定程度上削弱了开发商对消费者的误导能力，对引导房地产投资、消费和维护消费者利益起到了积极作用。二是在规范集体建设用地流转方面有所突破。一直以来的规定是集体建设用地不能进入市场，但由于利益推动，集体建设用地地下交易屡禁不止，扰乱了土地市场。2005 年广东省发布了《广东省集体建设用地使用权流转管理办法》，将集体建设用地流转由地下变为地上，成为第一个以省级政府名义规范集体建设用地流转的地方性法规，在中国土地制度改革尤其是土地市场发展方面具有重要意义，引起了社会各界强烈反响，包括许多质疑。三是经营性基础设施用地有偿使用有了较大进展。根据"经营性基础设施用地要逐步实行有偿使用"的精神，部分经营性基础设施用地开始实行有偿使用，公用设施、公共建筑、交通运输、水利设施等用地有偿使用的面积已经占到其用地总量的相当比例。四是未利用土地开发有了更加明确的权利。2005 年 5 月，国土资源部和国务



院振兴东北办联合下发了《关于东北地区老工业基地土地和矿产资源若干政策措施的通知》，其中对国有和集体荒山、荒地等未利用土地的出让、转让、出租等做出规范。丰富了土地市场内容，虽然这项政策目前只限东三省，但可能成为未利用土地开发的方向。

二 2006 年土地市场趋势

2005 年 11 月 29 日 ~ 12 月 1 日召开的中央经济工作会议指出，2006 年要“继续加强和改善宏观调控”，实现经济平稳较快增长，要努力扩大国内需求，提出 2006 年经济工作重在解决民生问题。2005 年 12 月 3 日召开的全国发展和改革工作会议指出，2006 年要“继续把好土地、信贷两个闸门，防止投资膨胀反弹。”并明确表示，2006 年将强化房地产价格管理。

土地市场是房地产的源头市场，土地政策作为加强宏观调控的举措之一2006 年也不会减弱，继续严把土地闸门，进一步增强参与宏观调控的针对性和有效性仍将是其主调。

1. 加大调控力度稳定地价

为稳定房价、保障房地产市场健康持续稳定发展，2006 年土地管理部门将继续调整土地供应结构，增加中低价位商品房、经济适用房和廉租房供地，继续停止别墅用地供应，限制低密度住宅用地供应。在国家宏观调控政策作用下，改善土地供应结构可以从源头上控制房地产市场的产品供应结构，但不能过于乐观。一是因为房地产市场经过几年发育，市场化程度越来越深，政府对开发商的影响力越来越弱，开发商追求高利润的自然本性使高档商品房的开发对其更有吸引力。同时，一些开发商结盟形成的垄断趋势越来越明显，为获取高额利润对不利于自己的政策消极对抗也不无可能。二是真正控制土地市场供应的是市、县政府，为了地方利益对中央政策消极对待或只做表面文章，也将使政策最终大打折扣。2005 年在中央多次出台相关政策的背景下，经济适用房投资比重在继近两年持续减少的情况下仍继续下降证明这一担心并非多余。

2. 规范协议出让地价

2005 年底国土资源部官员表示，国土资源部将强化对协议出让土地的监管，建立协议出让土地的公示制度，统一公布各地协议出让土地最低价标

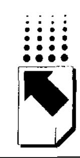
准，禁止非法压低地价招商引资。2006年初国土资源部领导透露，将进一步落实《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》，严格控制划拨用地范围，逐步推行经营性基础设施用地有偿使用，今后工业用地也要努力创造条件实行招标拍卖、挂牌出让。

工业用地出让是协议出让的大头，一直以来对于工业用地出让，由于并没有强制规定必须进行“招拍挂”的供地方式，为招商引资和对GDP单纯的追求，地方政府普遍实施的是工业用地“压低地价”“协议出让”，而对住宅用地实行“价高者得”的“土地招拍挂”，形成经营性国有土地市场的“二元”政策。而且，由于许多地区都只着眼于本地经济发展和政绩，招商引资的力度越来越大，恶性竞争愈演愈烈，一些地方政府往往拼命压低地价，甚至出现了零地价的招商引资，商住和工业用地出让地价相差很大。笔者对东南经济发达地区某地的调查显示，该地工业用地均为协议出让，平均价格14万～15.5万元/亩（内外资有别，外资低于内资），商品房用地全部为招、拍、挂，平均价格为185万元/亩（城市中心区高于非中心区），商品房用地市场出让价格为工业用地协议出让价格的10多倍。低成本获得工业用地，很容易造成低水平重复投资建设和粗放型经济增长方式，“拼”的是不计成本、不计效率的“高资源消耗”，也容易造成工业用地被长期圈而不用、闲置撂荒或坐等发土地增值财，还极易滋生土地腐败或打工业用地之名行房地产开发之实，赚取高额甚至超额利润。

有专家认为，与商品房用地的地价相比，工业用地大多是亏本的超低地价，弥补工业用地“亏空”所需资金只好从“经营城市”、“以地生财”中而来，而这“经营城市”、“以地生财”的核心内容主要是商品房开发，也就是主要来自于老百姓的口袋。规范协议出让用地最低地价将减少地区间招商引资的恶性竞争，因减少了协议出让土地造成的“亏空”压力，地方政府对房地产用地地价“抬高”的冲动或许会弱化一些，但从土地市场建设角度看，工业用地属于经营性用地，自然应该纳入招拍挂范畴。有报道显示，招拍挂细则的制定将是2006年国土部门的重点工作之一，工业用地扩大到招拍挂领域是细则修改的具体内容之一。

3. 新措预防“贱拍”或“流拍”。

2005年9月，最早实行“招、拍、挂”的城市之一——深圳，在土地招标中出现“流拍”，2005年武汉、南京等城市也相继出现城市中心



区土地“流拍”现象，武汉“流拍”土地的总额甚至超过10亿元，在此背景下正在酝酿讨论、准备出台的“勾地”制度自然引起业内极大关注。所谓“勾地”是指土地在正式挂牌出让前，由单位或个人对感兴趣的土地向政府表明意向，并承诺愿意支付的土地价格，在政府认可其出价后，再行挂牌、招标、拍卖的交易方式。勾地制度也叫“土地成交价格申报制度”。在“勾地”制度下，政府有权选择在地价下跌的时候“不卖”，预防土地出让中出现价格过低“贱拍”或“流拍”现象，有利于保障政府收益。

亚洲金融危机导致香港地产市场低迷，香港地政署便暂停了“卖地”转而采用“勾地”制度，以避免在市场低潮期土地被贱卖。如果在金融风暴、楼市大跌之时，放任土地价格任意回落，香港的房地产市场将会受到更大冲击，正是“勾地”制度保证了整个市场的过渡。这一制度虽然增加了“勾地”程序，但土地的最终获取还是要通过“招、拍、挂”来实现，因此，有人认为将“勾地”形式引入大陆，是招拍挂制度在技术层面的完善，是改善现行土地出让制度的一种努力，不会改变现行土地交易制度的基本原则。但也有人对此制度提出质疑，认为香港的经验表明，“勾地”制度演化成了“只许地价涨，不许地价跌”的土地交易制度，担心在“勾地”制度下政府关起门来制订土地的底价，并不时做出调整，整个过程不透明，这会为权力寻租提供温床。对于该制度能否达到预防“流拍”或“贱拍”，有人认为，如果是为了防止“流拍”，“勾地”制度的作用不大，因为导致土地“流拍”一般是因为地块所处位置不好或达不到开发商的心理预期，但如果是出于防止土地被“贱拍”，可能比较有效。

协议出让土地将实施最低价格制度，“勾地”制度实际上也可以理解为招拍挂出让土地的最低价格制度。因此，实施“勾地”制度将提高开发商进入土地市场的门槛，中小房地产开发商将再次面临“资本门槛”。另外，应该承认，香港的法制比较完善，能够有效预防底价制定过程不透明情况下的权力寻租，大陆的法制环境还不尽如人意，“勾地”制度引入需要根据大陆的具体环境加以改善，并制定具体有效的配套措施。

4. 农地征用补偿改革将有新进展。

农地征用对农民补偿偏低、农民享受不到城市化和工业化过程中土地增值带来的收益、同地不同价等，引发了许多社会矛盾，有的甚至比较激烈，

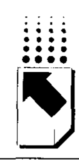
影响了社会稳定和政府威信，成为社会各界一直关注、讨论的热点问题。2005年7月23日，国土资源部下发了《关于开展制定征地统一年产值标准和征地区片综合地价工作的通知》，要求各地力争尽快完成征地统一年产值标准和区片综合地价的制订及公布工作。统一年产值标准将考虑被征耕地的类型、质量、农民对土地的投入、农产品价格及农用地等级等因素。征地区片综合地价将考虑地类、产值、土地区位、农用地等级、人均耕地数量、土地供求关系、当地经济发展水平和城镇居民最低生活保障水平等多方面因素进行测算。

新办法在一些地区已经开始实施，2006年1月16日，石家庄市国土资源局发布公告称，为改革征地制度，该局组织拟订了石家庄市区征地区片综合地价，将举行听证会。预料从2006年开始，将有越来越多的地区对农地征用补偿实施统一年产值标准和区片综合地价制度。

征地补偿标准的改革将比较有效改善当前征地工作中存在的补偿标准偏低、同地不同价、随意性较大等突出矛盾和问题，是规范土地市场的重要进步。农地征用是城镇建设用地增量扩张的源泉，也是一级土地市场土地的重要来源，因此这一新制度也将会给土地市场乃至房地产市场带来较大的影响。新制度改善了对被征地农民合法权益的保障，将减少土地征用产生的矛盾和争议，减少征地和开发阻力；新制度的实施将加大征地成本，地价有可能增长，对房地产市场也将产生影响。

5. 集体建设土地有可能直接进入土地市场。

根据现有有关规定，农民集体所有的土地使用权不得直接出让、转让或者出租于非农建设用地，这里所谓农民集体所有的土地也包括农民集体的建设用地。这一法规明确将农民集体土地排斥在土地市场之外，农民集体土地进入土地一级市场必须先由国家征用为国有土地，使农村集体土地所有权的基本权能事实上异化为土地使用权。但是，面对城市化、工业化过程中土地进入市场大幅度增值而自己不能享受其收益，农民心有不甘，另一方面，面对建设用地紧张的局面，一些开发商心急如焚，地方政府也深受建设用地紧张的压力，“台面下”的集体建设用地流转应运而生。有资料显示，在经济快速发展的珠三角地区，通过流转方式使用的农村集体建设用地超过集体建设用地的50%。2005年6月23日发布、2005年10月1日起施行的《广东省集体建设用地使用权流转管理办法》将集体建设用地流转搬到了“台面”，在广东省范围内使用农村建设用地就可通过与农民进行谈判的方式完



成农村建设用地使用权的流转，结束了以往必须经由政府征收、出让的局面。广东省的地方法规是对既有事实的一种追认，也从此打破了政府垄断经营一级土地市场的格局。

来自国家土地部门的数据显示，农村集体建设用地的数量约相当于城市建设用地的2.5倍。扣除交通、水利等无法进入市场流通的土地，农村建设用地与城市建设用地分别为约1700万公顷和700万公顷。因此，如果农村建设用地流转在全国推行，对土地市场将产生巨大影响，比如改变人们对房地产供应的期待，进而改变对房地产供求关系的认识。

有人认为，农村集体建设用地流转除可以更好保护农民权益之外，还可以充分合理利用建设用地，减轻对耕地占用的压力。但是，也存在需要面对的问题：农村集体建设用地毕竟大多数不在城市附近，城市发展难以利用；农村建设用地中有些为临时性建设用地；另外，国家征用程序远比农村耕地转为集体建设用地程序要复杂、严谨，放开集体建设用地流转需要考虑对耕地保护的影响。

三 土地和房地产市场的两个重要问题

1. 城市政府是土地市场政策的实施主体

为稳定房价保持房地产业健康发展，2005年国家出台了增加中低价位及经济适用住房建设和供应的政策，对此政策的报道铺天盖地，消费者也寄予厚望。但2005年前11个月的统计却表明，2005年经济适用住房的投资比重在近几年持续下降的基础上又一次下跌。一些地方政府为了局部利益对国家政策持消极态度不能不说是其中的重要原因，消极效应的产生是因为地方政府实际掌控着土地一级市场。

对土地市场而言，中央政府与省级政府不直接参与土地市场活动，同土地市场没有直接的切身利益，只是土地市场的管理者。直接负责土地出让和出租的是城市政府和县（区）政府，但县政府比城市政府对土地市场的影响要小的多，因为多数县以管辖农村为主，城市建设和商品房建设用地规模很小，难以对全国房地产市场产生明显影响。区在地域上是城市的一部分，受市政府直接控制力度很强。因此，能够直接控制土地市场、对土地市场影响力最大的还是城市政府，它不仅是土地市场的管理者，也是垄断性控制土地一级市场的执行者和“中间商”。

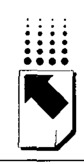
一方面，法律赋予政府垄断一级土地市场的权力，城市政府是具体行使垄断权的执行者。另一方面，在一级土地市场中，城市政府既是市场上端货源（土地）的垄断性（唯一）筹集（买入）者，又是市场下端商品（买入的土地）的垄断性供应（卖出）者，在土地市场上起着垄断性中间商的作用。在市场上端，政府凭借垄断性“征地权”征用农民集体所有的土地或通过土地储备权收回城市中原土地使用者的国有土地，以获取在土地市场上可供出让的土地资源。在市场下端，政府又通过垄断性出让权将土地招拍挂给开发商。

该体制所产生的问题人们已经有所认识，这些问题产生的根源是土地市场垄断性“中间商”巨大利益的驱动。一个简单的商业道理是，买入价越低、卖出价越高中间商的收益就越大。另一个简单的商业道理是，对于只赚不赔的中间商而言，买入卖出商品的量越大收益就越大。垄断性地位和稀缺的土地资源保证了上述两条能够轻而易举地实现。由此导致了：圈地运动屡禁不止，征地权被滥用，落实保护耕地政策效果大打折扣；超出城市发展需要，过度拆迁，导致资源浪费；压低征地和拆迁补偿费，造成社会矛盾；有专家认为，在此体制下，“一压”（压低征地拆迁补偿）“一抬”（抬高房地的价格）使房地产市场没有促使价格下降的机制，相反存在价格上升的动力，也使房地产市场缺乏开发中低价位商品房、经济适用房和廉租房的驱动机制。说到底这些问题基本都是垄断性“中间商”的利益驱动衍生出的问题，是城市政府角色错位所至。但是，不得不承认，我们至今还没有寻求到理想的机制去有效遏制城市政府寻求利益最大化的扩张冲动。因此，有专家提出，应重新考虑和研究城市土地出让权力的赋予和授权问题。成立全国统一的、垄断的城市地产经营机构，在省设立分公司，接受中央政府的委托（或托管）负责向农民统一收购农村土地，并供应给城市用地者或开发商。对包括城市政府和县级政府在内的各级政府，只行使法律、法规和政策所规定的管理权，做到从中央到乡镇上下一致。城市政府和县级政府退出土地市场，不再担负市场主体的角色，使土地市场，特别是土地出让市场，从政府行为转为经济活动。

无论上述建议是否可行，有一点比较明确，有了好的政策，管好城市政府是管好土地市场的关键。

2. 信息公开是健全房地产市场的前提

2005年的房地产市场，“地荒论”曾经甚嚣尘上，2006年的春节还没



结束，“地荒论”在广东的房地产市场又硝烟四起；2005年曝光的开发商编造虚假售房合同，令不少消费者感叹惊讶。凡此种种均缘于开发商企图利用信息不对称误导消费者、哄抬房价，达到获取高额利润的目的。然而，假如有关部门将土地市场和房地产信息及时公开，房地产开发商就难以钻信息方面的空子。另一方面，开发商也在不时埋怨政府有关部门信息不公开或公开不够、不及时等，许多消费者更是感觉被笼罩在房地产市场的云里雾里。

任何一个市场都有信息不对称的问题，我国的市场经济起步晚，市场中尤其是房地产市场的信息不对称问题更为突出。非对称信息可能导致市场无法实现资源的优化配置，产生市场失灵。信息透明是调控房地产市场和消费者购房的依据，及时、全面发布土地与房地产信息有助于引导市场需求、稳定市场预期、防止房地产价格大起大落，是健全房地产市场的必要条件，也是市场经济的基本要求，对政府、开发商和消费者都非常重要。

公开房地产信息至少涉及政府对开发商和消费者公开有关信息、开发商对消费者公开准确必要信息。从政府层面讲，有关部门前几年就已经开始进行土地市场和房地产信息公开方面的建设，向社会发布有关信息，如土地供应计划，已供应、正在开发、待开发的土地供应数量、结构和分布情况，以及地价动态变化情况等基本信息。但一些城市政府，仍然存在信息发布渠道偏窄、信息种类偏少、信息发布不及时等问题，甚至出现政府应该公布的信息政府网站无法获取、在商业网站却成为获利的商品。在开发商对消费者准确公开必要信息方面问题更多，一些开发商利用广告、研讨会等蓄意制造和宣传虚假需求和不真实的价格信号，由此造成的商业纠纷多如牛毛、屡见不鲜，问题又往往难以得到妥善解决，影响社会安定，不利于和谐社会建设。

2005年年末浙江省对省、市、县三级国土部门政务信息公开进行了统一检查。检查内容主要包括：土地利用计划、建设用地审批、征用土地方案公告、征地补偿安置方案、土地出让方案、土地招拍挂信息公告等，房价的成本清单作为一项政务信息新内容也要向社会公开。建设部公布的2006年工作要点，包括了及时发布有关信息，引导住房开发结构调整和居民合理消费。

各级政府特别是城市政府的有关部门应该在建立、健全房地产信息系统

的基础上，做到信息公开、数据准确，这不仅是保证房地产市场持续、稳定发展的前提条件，也有助于保障消费者的基本权利，对政府职能部门而言，这既是应负的责任，也是应尽的义务。

（作者单位：李景国：中国社会科学院；
李占民：河北经贸大学）

2005年中国城市地价状况分析

○ 邹晓云　田彦军

2005年是我国对房地产市场实行宏观调控全面深入的一年。3月26日《国务院办公厅关于切实稳定住房价格的通知》要求："要及时调整房地产开发用地的供应结构，增加普通商品住房和经济适用住房土地供应，并督促抓紧建设。同时，抓紧清理闲置土地，促进存量土地的合理利用，提高土地实际供应总量和利用效率。对已经批准但长期闲置的住宅建设用地，要严格按有关规定收回土地使用权或采取其他措施进行处置。"4月27日，国务院常务会议提出的"新八条"指出："二是加大土地供应调控力度，严格土地管理。各地区要在严格执行土地利用总体规划和土地利用计划的前提下，对居住用地土地价格、住房价格上涨过快的城市，适当增加中低价位普通商品住房和经济适用住房建设用地供应量。依法制止炒买炒卖土地行为。"4月30日七部委《关于做好稳定住房价格工作的意见》再次提到"加大土地供应调控力度，严格土地管理"。在2005年的土地参与国家宏观调控的过程中，通过调控土地供应和土地价格来控制房价，是今年宏观调控的一个重要举措。到2005年末，除北京、广东等少数地区由于种种原因房价继续保持较高增幅以外，全国大多数地区（包括上海和浙江等热点地区）房价增幅已显著回落。

一　城市地价总体情况

根据中国城市地价动态监测系统对全国重点地区和主要城市监测结果的分析，2005年第四季度我国主要城市地价状况如下：

1. 总体情况

2005年全国主要城市地价总体水平为1251元/平方米，与2004年相比，增长率为4.44%。2004年全国主要城市地价总体水平为1189元/平方米，

增长率为 6.08%，同期相比，2005 年地价增幅下降 1.36 个百分点，与去年同期相比变化较大。2005 年度商业、居住、工业地价水平分别为 2062 元/平方米、1232 元/平方米和 492 元/平方米，增长率水平详见图 1。

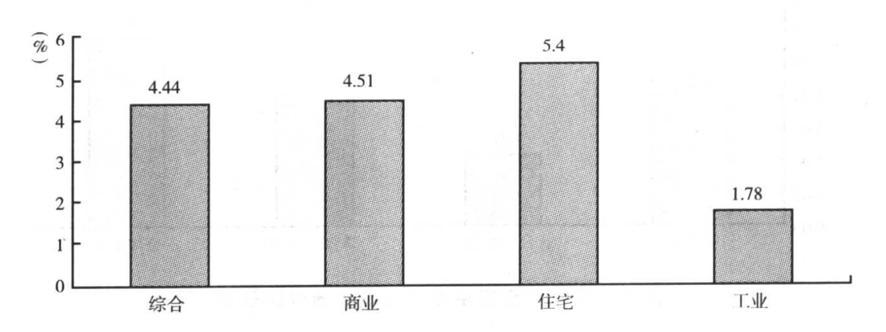


图 1　2004 年全国城市总体地价增长率

2. 全国分区情况

2005 年第四季度华北区、东北区、东南区、中南区、西南区、西北区平均地价水平分别为 1350 元/平方米、1101 元/平方米、1663 元/平方米、1243 元/平方米、1280 元/平方米和 802 元/平方米，与 2004 年相比，增长率分别为 3.86%、4.31%、2.61%、7.00%、6.00% 和 4.11%。

2005 年全国城市地价增长率最高区域为中南区域，最低区域为东南区域。各区域地价增长率依次为，中南区域、西南区域、东北区域、华北区域、西北区域、东南区域。2005 年全国各区域城市地价变化情况详见图 2。

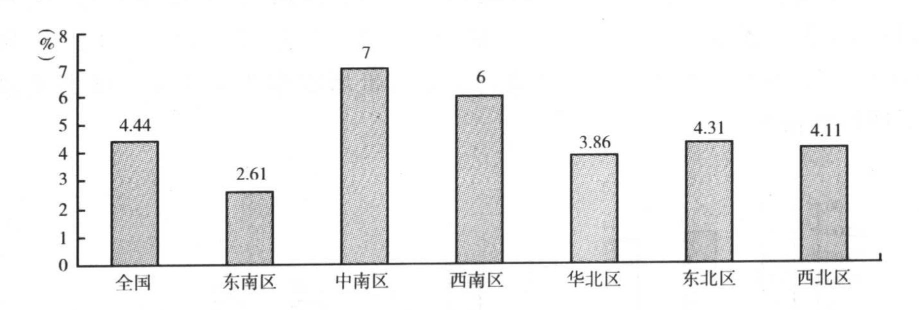
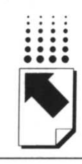


图 2　2005 年全国各区域城市地价增长率

3. 重点地区情况

2005 年度长江三角洲地区、珠江三角洲地区、京津两市平均地价水平分



别为 2010 元/平方米、1477 元/平方米和 2129 元/平方米。与 2004 年相比，增长率分别为 2.21%、4.17% 和 5.92%（见图 3）。

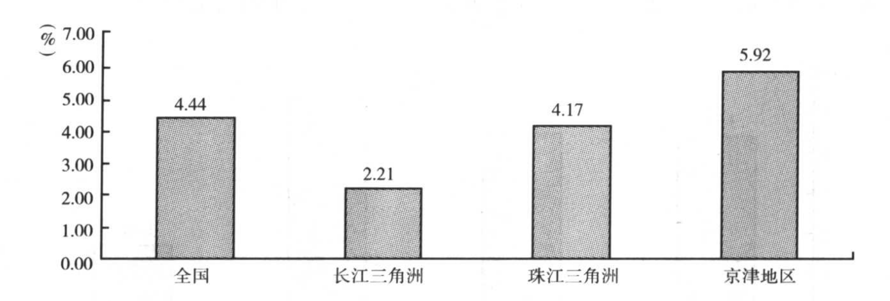


图 3　2004 年全国重点区域城市地价增长率

4. 各有关城市情况

2005 年全国地价最高的城市为北京市，2496 元/平方米，最低的城市为乌鲁木齐市，518 元/平方米。地价综合水平排在前面的城市依次是北京市，2496 元/平方米；上海市，2277 元/平方米；南京市，1922 元/平方米；杭州市，1827 元/平方米；成都市，1751 元/平方米；天津市，1720 元/平方米；广州市，1562 元/平方米；重庆市，1525 元/平方米。

2005 年全国主要城市地价增幅幅差异较大。地价综合增长率排在前面的城市依次是西安，12.16%；长沙，11.44%；广州，8.18%；乌鲁木齐，8.12%；天津，7.24%；南昌，6.83%；武汉，6.81%。2005 年 1～11 月商品房销售价格涨幅较高的为呼和浩特（13.6%）、深圳（11.1%）、济南（7.9%）、成都（7.7%）、北京（7.6%）、重庆（6.6%）、沈阳（6.4%）等城市，年度地价增幅水平低于 1～11 月商品房销售价格增幅。

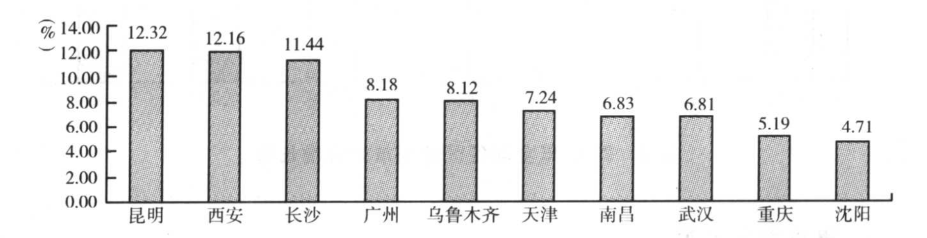


图 4　2004 年城市地价综合增长率（%）排在前 10 位的城市

二　城市地价变化情况

2005年，受国家宏观调控政策影响，我国多数城市延续前几年地价稳中有升的运行态势，但增幅均呈不同幅度的下降趋势。其中商业用地地价平均增幅低于2004年2.93个百分点，居住用地地价平均增幅接近于2002平均水平，低于2004年3.27个百分点，而工业用地平均地价则呈现回升态势，详见表1。

表1　全国城市地价平均增长率历年比较

单位：%

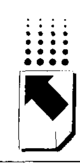
年　份	综　合	商　业	居　住	工　业
2001	3.33	3.16	4.55	2.14
2002	4.39	4.99	5.59	3.19
2003	4.68	6.52	5.07	2.39
2004	6.08	6.67	8.94	1.92
2005	4.44	3.70	5.67	2.37

1. 从总体趋势上看，全国主要城市地价水平继续保持增长趋势，地价增速减缓

2005年全国城市地价水平略有上升，全国城市平均综合地价由2004年的1198元/平方米上涨至1251元/平方米，增长了4.44%，地价增长率与上年相比下降了1.64个百分点，全国地价水平逐渐趋于稳定，增幅小于前两年水平，增速放缓。

2. 从主要分区上看，主要地区和重点地区城市地价变化出现新的态势

2005年全国主要区域城市地价水平变化反映出高价位区域与低价位区域低增长率，而中价位区域则增长率相对较高的特点，初步表现出东部地区土地市场发展基本趋于成熟，中部地区土地市场正处于成长期，西部地区有待发展的基本特征。各区域地价增长率与2004年相比有较大差异。其中，中南和西南区的综合地价增长率最高，分别达到7.0%、6.0%；华北区和西南区地价增长率次之，分别为3.9%、3.2%；东南区和西北区地价增长率最低，分别仅为3.2%和2.61%。由此可见，地价增长率最高的地区，既不是地价水平较高的东南区和华北区，也不是地价水平较低的西北区和东北区，



而是地价水平居中的西南区和中南区，这两个区域的地价变化趋势成为全国地价增长的新亮点。而地价基数较大的东南区地价增长幅度已逐渐趋于稳定，地价水平最低的西北区，仍然保持低地价、低增长率的变化趋势。

就重点区域而言，三大重点区域的综合地价水平均高于全国平均水平。从地价增长情况来看，长江三角洲地价增长率远低于全国4.44%的平均增长率，只有1.91%，比上年同比下降了1.68个百分点，是三大重点地区中涨幅最小的地区。

3. 从分用途上看，2005年商业用地地价增长速度较往年有所降低，居住用地涨幅比去年有大幅度降低，涨势回落，工业用地地价涨幅提升

2003~2005年全国商业地价增长率分别为6.52%、6.67%、3.70%；居住地价增长率分别为5.07%、8.94%和5.67%；工业地价增长稳定，分别为2.39%、1.92%、2.37%，2005年有所回升。

4. 从时段上看，全国主要城市地价年内前三季度平均增长率呈下降趋势，第四季度增幅为全年最高

2005年季度地价变化受宏观调控政策影响较大，全国主要大城市综合地价季度平均环比增长率基本为1.05%。其中第一、二、三季度增幅逐渐降低，依次为1.21%、0.92%、0.67%，四季度地价平均增长率上升为1.42%。

表2 2005年四个季度全国城市平均地价增幅比较

单位：%

类别	综合	商业	居住	工业
第一季度	1.21	0.91	1.58	0.19
第二季度	0.92	0.94	1.19	0.41
第三季度	0.67	0.64	1.00	0.30
第四季度	1.42	1.12	1.54	1.45

三 土地市场宏观调控政策影响分析

2005年土地政策参与国家宏观调控的力度进一步加大，土地调控政策的导向更加强化了有效供给的实现，从政策趋向上调控政策显现出了需求导向的特点，更加关注对需求行为的调节。从结果上看，有效地实现了政府对市

场供地总量和结构的调控意图，各地居住类房地产产品供应量增加，其中普通商品房和经济适用房的建设面积和竣工面积都有明显增长，有效缓解了住宅市场供需的总量和结构性矛盾，抑制了房价的过快增长。

1. 严格控制土地供应总量，优化房地产开发用地供应结构

2005年强化调整土地供应结构，增加普通商品住房和经济适用住房的土地供应，以改变住房供应的产品结构，稳定住房价格。在此政策推动下，各地普通商品住房和经济适用住房的土地供应占住房用地的比例，比2004年有了明显提高。根据对全国建设用地供应情况的监测结果，2005年上半年房地产开发用地供应24052公顷，比去年同期下降24%，土地供应的“闸门”作用得到充分发挥，房地产开发土地供应总量得到了有效控制。全国房地产开发用地供应中，普通商品住宅用地供应11747公顷，经济适用住房用地供应2553.16公顷，其他住宅用地供应2744公顷，中低价位住宅用地供应占房地产开发土地供应的比例由去年同期的67%提高到71%；第二季度普通商品住宅用地供应量为6510公顷，比一季度增长25%，经济适用住房用地供应1562公顷，比第一季度增长58%，供应结构得到进一步优化。

2. 加大闲置土地清理力度，引导土地节约利用

为贯彻落实《国务院办公厅转发建设部等部门关于做好稳定住房价格工作意见的通知》，各地加大闲置土地处置力度，积极开展闲置土地清理收回工作。北京、天津、重庆、杭州、广州等地相继制定了配套措施，重庆市对闲置两年以上，建设单位无能力开发的，由国土部门依法收回75.3公顷；对由于政府或政府部门的原因造成项目不能实施的，区别不同情况采用补偿、置换或延期开发方式解决198.4公顷；广州市无偿收回57宗、共139.4公顷的闲置地；上海全市共有20余宗、约100公顷土地，通过“腾笼换鸟”或“易主”、“改性”等方式重新开工建设，约30余宗100多公顷土地重新约定了开工时间。从全国情况看，今年上半年，全国房地产开发用地利用存量建设用地比例为69%，比去年同期提高了9个百分点，其中二季度利用存量建设用地10094.9公顷，比一季度增长53%，表明各地在新增用地受到严格控制下，积极盘活存量，改变了以往房地产开发主要靠增量建设用地的局面。

3. 加强城市地价动态监测工作和土地市场制度建设，强化信息披露力度

为了增强政府调控土地市场的能力，及时准确掌握土地市场动态，2005

年各地相继部署了全主要城市和地区土地市场动态监测和地价动态监测信息系统建设工作。中央国土资源管理部门通过网站、媒体发布了2005年土地出让计划，定期发布城市地价动态监测报告，及时更新土地市场交易情况，使广大消费者及时了解地价、房价的变化情况，引导理性决策。

总体上看，在中央和各地各项调控措施的作用下，土地市场正在发生积极的变化，市场配置土地资源的程度进一步提高，土地供应总量得到有效控制，土地供应结构有所调整，闲置土地的处置力度进一步加大，地价增幅继续减小，土地供求关系有所改善。受房地产市场观望气氛影响，一些地方房地产开发对土地的需求开始下降。如浙江、江苏、湖北、甘肃兰州等出现了土地流拍或流标、在规定时间未成交的现象。一些地方政府对此表示出担忧的心态，认为是土地市场疲软的表现；有些城市则认为是市场的合理盘整，随着土地供应相关政策明朗化，2006年市场表现会有所改观。

四 目前土地市场中地价变化的主要特征

1. 我国城市地价与社会经济发展指标关系分析

（1）GDP增幅持续平稳，全国地价水平同步提升。2005年全年国内生产总值182321亿元，比上年增长9.9%，高于全国地价平均增长率4.44%。一些经济发达城市GDP涨幅较高，其地价增长幅度也较大，如北京、上海的GDP增长率分别为10.5%和10.6%，他们的综合地价增长率为4.70%和2.44%。其他一些中等城市，如济南和大连的平均地价增长率为1.37%和1.64%，均低于全国平均水平，而它们的GDP增幅分别为15.9%和14.2%。这说明，我国在经济发展良好的态势下，地价水平也没有出现太大波动，地价变化与宏观经济发展形势相一致。

（2）固定资产投资增幅趋缓，地价涨势平稳。2005年全社会固定资产投资88604亿元，比上年增长25.7%，仍远大于全国地价平均增长率4.44%。总体来看，在固定资产投资增长率缓慢下降的同时，全国综合地价水平上涨速度也有所降低。在长江三角洲地区的中心城市之一上海，2005年全年完成全社会固定资产投资总额3542.55亿元，比上年增长14.8%，增幅比上年回落11个百分点。远小于全国平均水平，而土地价格的涨幅也只有2.44个百分点，比去年略有下降。这说明了国家的宏观调控在抑制固定资产

投资过快增长的同时，也为地价的平稳上升提供了保障；另一方面，固定资产投资在土地供给减缓情况下，也相应放慢了增长的步伐。

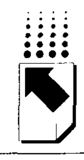
2. 我国城市地价与房价关系分析

（1）地价占房价的比重为20%～40%，处于相对较低水平。调查显示，2005年全国省会城市居住用地价格（楼面地价，包括土地出让金、城市建设配套费以及土地开发费等）占房价的比重为26.21%，居住地价占房价比例最高的是长春为57.71%，最低的是广州为12.13%，北京、天津、重庆、南京、成都、武汉、西安等大多数城市的居住地价占房价的比例基本上都在20%～30%之间，其中，北京住宅用地占商品住宅的价格比例为21.12%，天津为28.90%，重庆为27.77%，南京为29.67%，成都为24.71%，武汉为27.42%，西安为29.37%。

与世界其他国家地价占房价的比例相比，目前我国多数城市的这一比例与土地资源丰富的国家（20%～30%）如美国、瑞典等国家比较接近，而与一些人口相对密集的国家（40%～50%）如英国、新加坡等相比，地价所占比例则比较低，而与我们的近邻，人口密度较大的国家（50%～70%）如日本、韩国相比，我国的地价占房价的比例则很低。可以说，我国地价占房价的比例还有相当大的上升空间。

（2）地价增幅低于房价增幅，不同区域差异明显。2005年全国地价水平平均增幅4.44%，低于同期商品房价格增幅。其中，东部北部地区房价增长率高于地价增长率，西部南部地区地价增长率高于房价增长率。具体来说，东北地区房价增长率略高于地价增长率，长江以北的中部地区房价增长率明显高于地价增长率，长江以南的中部地区地价增长率高于房价增长率，长江三角洲地价增长率与房价增长率大体相当，西部地区则主要是地价增长率高于房价增长率。

（3）地价与房价具有一定的相关性，但地价并非房价上涨的主要原因。相关分析结果显示，2005年各省会城市中地价与房价的静态相关系数为0.764（通过置信水平为0.01的检验），两者之间具有一定的相关性。从动态来看，地价增长率与房价增长率之间的相关系数为-0.021（不能通过检验），两者之间并无明显的相关性，也不存在简单的因果关系，也就是说，地价增长并非是房价上涨的主要原因。可见虽然地价与房价具有一定的相关性，但地价增长率与房价增长率几乎毫不相关。由此看来，简单的通过降低地价增长率来控制房价增长率并不是明智的选择。



3. 推行土地招标、拍卖、挂牌出让后，地价水平得到充分体现

（1）推行土地招标、拍卖、挂牌，使土地价格逐步回归真实价值水平。我国对城市经营性用地实行招标、拍卖、挂牌出让的时间不长，但从调查情况可以看出，推行招标、拍卖、挂牌后，土地价格总体上有一定幅度的上涨，高于协议出让土地价格，个别城市如杭州上涨幅度较大，但不同区域上涨情况不同。

对于市场比较发育、交易活跃、协议出让规范的地区，协议出让底价与招标、拍卖价格相差不大，只是出让方式的改变，并没有对地价水平产生实质性影响；相反，对于市场不太发育、交易不活跃的地区，协议出让价格则与招标、拍卖价格相差较大，这是因为，对于市场欠发育地区，协议出让价格多是依据成本而未依据市场真实水平来确定的，在市场通过招标、拍卖、挂牌实现时，必然与市场实际情况存在差异，有时这种差异会很大。所以通过招标、拍卖、挂牌方式出让土地，只是将土地市场价格回复到真实水平，并不是由于招标、拍卖、挂牌方式抬升了地价。

（2）在土地招标、拍卖、挂牌过程中存在非理性行为，导致地价上涨过快。国内外实践表明，招标、拍卖、挂牌是一种有效的资源市场配置方式，土地资源也不例外。对土地实行招标、拍卖、挂牌只是土地出让、优化配置土地的方式和手段，不是抬升地价的原因，土地招标、拍卖和挂牌交易不存在推动地价及至房价上涨的内在机制。

但在调查中，发现部分城市在推行招标、拍卖、挂牌时，存在由于非理性抬升地价的现象。有的开发商甚至认为只要有地，就可以挣钱，而不考虑土地的用途、利用效率和开发成本等，盲目竞争。另外，城市规划的不严肃性也在一定程度上滋长了这种倾向，不少开发商先期待拿到地后，再通过修改提高容积率等关键建筑指标达到盈利的目的，因此在参与土地招标、拍卖、挂牌活动时，敢于开出高价获得土地。

五　2006 年我国城市地价变化状况预测

1. 2006 年我国宏观经济发展仍将保持良好的发展势头，土地市场和房地产市场更加规范和完善，城市地价水平也将继续保持增长趋势

2006 年作为“十一五”规划的开局年，宏观经济的发展将继续呈现良好前景，预计我国 GDP 将维持在 9 个百分点的涨幅，房地产投资和需求都

将会有新的增长。根据历年地价监测结果：我国地价水平的变化在总体上与国民经济和社会发展是同步的，同时随着土地市场调控机制和地价形成机制的不断成熟，预计2006年，我国城市地价水平仍将继续保持上涨趋势。

2. 我国宏观调控力度只增不减，尤其加大对平抑房价的工作力度，预计地价将持续2005年小幅增长的态势

2005年我国宏观调控成果得到了进一步的显现，城市地价水平和增长幅度都得到了有效的控制，并从根本上控制了地价增长幅度过快的城市地价水平。2006年我国宏观调控力度有增不减，在土地供应量总体保持不变的前提下，严格限制土地需求的过快增长。同时，中央和国务院对当前稳定房价工作非常重视，房价的进一步稳定和房地产投资趋于合理，在一定程度上也会带动地价的平稳增长。宏观调控和房地产市场的稳步发展为地价平稳上涨创造了条件，2006年地价的增长幅度不会出现大起大落的现象，将继续保持小幅增长的态势。

3. 中西部地区经济结构日趋合理，社会经济平稳快速增长，使得该地区成为全国地价增长的新亮点

截至2005年，国家在中西部地区累计新开工开发重点工程70项，投资总规模约1万亿元，中央累计投入财政性建设资金5500亿元、财政转移支付7500亿元、长期建设国债资金3100亿元。国家固定资产投入的增加促进了中西部地区社会经济的快速稳定发展，从而带动中西部地区地价的快速上涨。同时，由于中西部地区地价基数本身较中南地区和华北地区低，其地价水平还有很大的上涨空间。2005年，中西部地区强劲的地价增长势头已经有所体现，预计2006年中西部地区将继续保持地价快速增长的趋势，并成为我国地价增长的新亮点。

总体来看，随着土地市场整顿措施的进一步到位，土地供应和结构调整以及土地市场信息的进一步公开，预计2006年城市地价水平不会出现大幅度上涨态势，且将保持或略高于2005年度的同比增幅水平。

2005年北京土地市场形势分析和2006年前景

○曲 波

一 2005年北京土地市场调控

北京市在2005年采取了一系列措施，加强土地管理工作，改善宏观调控，对土地市场的影响重大而深远。

（一）出台国有建设用地供应办法及其配套政策

为深化土地使用制度改革，优化土地供应机制，有效调控宏观经济，促进经济和社会可持续发展，2005年北京市出台了《北京市国有建设用地供应办法（试行）》，及其配套政策，包括《北京市出让国有土地使用权招标拍卖挂牌办法的通知》、《北京市国有土地使用权招标拍卖挂牌出让底价确定办法（试行）》、《北京市收回企业国有土地使用权补偿办法》、《北京市土地储备和一级开发暂行办法》、《北京市土地一级开发及经营性用地招标拍卖挂牌出让流程示意图》。《国有建设用地供应办法》自5月1日起施行着力调整国有建设用地的供应现状：用"年度供应计划"来调控土地市场，解决北京土地供应的机制问题；规定由市政府统一组织管理全市国有建设用地的供应，控制国有建设用地的供应总量和供应结构；分不同用途，采取不同的土地供应方式；未纳入年度土地供应计划的土地，不得供应；因单位搬迁、撤销及其他原因停止使用土地的，由政府无偿收回划拨土地使用权，纳入政府土地储备；划拨土地使用权人不得自行对划拨土地进行开发建设，需改变现状土地用途进行开发建设的，可经北京市政府批准转让他人开发建设并按照市场价补缴土地出让金；对于商业、旅游、娱乐和商品住宅等各类经营性用

地，要在招标、拍卖或者挂牌等方式在土地交易市场公开交易。《办法》还规定由政府统一组织土地一级开发。

（二）颁布执行2005年度土地供应计划

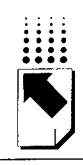
土地供应计划是政府加强和改善宏观调控的重要手段。2005年北京市首次编制并执行了土地供应计划。计划编制的原则，一是从严控制总量，加强计划管理；二是严格保护耕地，控制新增建设用地，优先利用存量土地；三是优化建设用地供应结构；四是调整用地布局；五是严格土地供应方式。

在供应结构方面，优先保证奥运工程、交通基础设施、危旧房改造和园区产业用地需求。按照"适当控制总量、加快调整结构、着力挖潜改造"的原则，加大酒店、高档公寓、高档写字楼、商业设施、物流中心等五类项目用地的空间布局调整力度。

在用地布局上，优化中心城区功能，拓展城市发展新空间，加快解决城市"二元"结构问题。（1）重点保证顺义、通州、亦庄三个新城建设上地供应；（2）四环以内不增加新的经济适用住房项目用地供应；（3）二环路以内不新增住宅商品房项目用地供应；（4）中关村高科技园区核心区、中央商务区两个"中心"区不新增酒店、高档公寓、高档写字楼、商业设施、物流中心等项目建设用地供应；（5）符合土地集约利用指标的优势产业用地，全部集中于工业园、科技园、开发区等各类园（区）内。除重大、特殊项目外，一般不在开发园区外单独选址，鼓励其按产业类别和技术层次向开发区集中，但对于开发园区外符合土地利用规划和城市总体规划的工业用地区域，仍可依法供应工业用地。

在供应方式上，严格控制划拨用地范围，符合《划拨用地目录》和《北京市实施〈划拨用地目录〉细则》方可划拨；鼓励自来水、燃气、热力、污水处理、收费公路等有合理收益和投资回收能力的经营性基础设施项目以有偿方式取得土地使用权；充分发挥市场对土地资源配置的基础性作用，商业、旅游、娱乐、商品住宅等经营性用地必须实行招标、拍卖、挂牌出让。

2005年度土地供应计划的颁布执行增加了土地供应的透明度，为投资者理性决策提供了参考依据，强化了土地供应与国民经济和社会发展规划、城市总体规划、土地利用总体规划衔接。同时，土地供应计划建立了土地供应项目筛选的评价标准和计划执行机制，使土地供应政策更好地得到落实。



通过执行计划，控制了土地供应总量。根据国家2005年宏观调控目标，北京市2005年土地实际供应总量6384.4公顷，控制在了计划供应量6500公顷的范围内，基本实现了土地供应总量目标。同时，体现了城市总体规划的空间布局要求。计划按照四类城市功能区定位，突出各区县与其所承担的城市功能相一致的土地供应。二环内不再新增住宅商品房土地供应、四环内不再新增经济适用住房土地供应等政策导向作用明显，中心城的土地供应得到有效的调控。重点发展的新城土地供应，特别是基础设施建设先行得到有效保证。

（三）加大清理闲置土地力度

为充分发挥土地资源参与经济宏观调控"闸门"的作用，节约、集约利用土地，确保经济建设用地需求，按照国务院、国土资源部、北京市委、市政府的要求，北京有关部门采取措施加大国土资源管理工作力度，清理闲置土地。市国土局于8月和10月对45宗地块的土地使用权正式公告收回，用地面积约67公顷、规划建筑面积309万平方米。这些闲置项目违反了土地供应合同，不能如期正常开发实施建设，违约欠缴政府土地出让金，扰乱房地产秩序。闲置地收回行动维护了法规、规章的严肃性，维护了市场秩序，在业内引起了较大反响。

二 2005年土地市场分析

（一）土地供应

2005年全市土地实际供应总量6384公顷，为年度供应计划的98%，已办理完用地手续的4664公顷，其中有偿出让面积为1774公顷，划拨用地面积为2890公顷。土地交易市场共成交土地50宗，土地面积357公顷，规划建筑面积452万平方米，成交价款约118亿元。

（二）土地交易市场

1. 交易量下降

2005年北京市土地交易市场成交地块50宗，土地面积357.39公顷。与上年相比，地块减少了39宗，面积减少了180.53公顷，面积下降了33.56%（见表1）。2005年北京房地产企业实际获得的土地数量减少，但不

能由此得出土地供应量不足的结论。因为土地供应有一个时间段的问题，也就是什么阶段可以称为土地供应？在过去协议出让时期，在立项或规划阶段就明确了房地产开发主体，这时土地事实上已经形成了供应；如果以签订土地出让合同为基准，由于协议出让的土地主要是“生地”，则土地在实施土地一级开发以前就形成了供应。但是北京在 2004 年末实行经营性土地“熟地”供应政策后，土地必须具备通平条件才能供应。一些处于一级开发阶段的土地不能成为实际供应量，而这类土地在协议出让时期都属于已供应的土地。因此可以说，由于政策和统计口径的原因，使得一部分土地“延迟”了供应。另一方面，恰恰是在实行了“熟地”供应政策后一年多，征地拆迁的难度越来越大，土地一级开发进展缓慢，由此导致了土地供应相对不足。

表 1　北京市土地交易市场交易情况

年　度	宗数	土地面积（公顷）	增长率（%）	成交金额（亿元）	增长率（%）	平均地价（元/平方米）	增长率（%）	平均楼面价（元/平方米）	增长率（%）
2001 年	1	13.97	—	3.17	—	2269.14	—	2241.86	—
2002 年	8	250.48	1692.96	61.35	1835.40	2449.41	7.94	1852.07	-17.39
2003 年	48	201.70	-19.47	49.14	-19.91	2436.25	-0.54	1768.42	-4.52
2004 年	89	537.92	166.70	115.31	134.66	2143.62	-12.01	1891.85	6.98
2005 年	50	357.39	-33.56	117.51	1.91	3288.07	53.39	2599.99	37.43

2. 供应时间波动

从土地成交的时间看，2005 年前 9 个月每月成交量均在 5 宗以内，基本平稳。10 月和 11 月没有成交。12 月突然放量，连续推出两批，共成交 23 宗，占当年交易数的 46%（见图 1）。

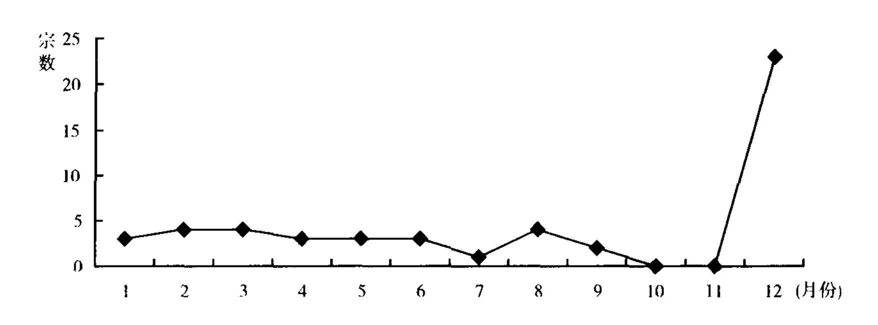
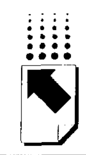


图 1　北京市 2005 年土地交易市场每月成交数



3. 土地平均成效价格上升

2005 年土地成交量虽然比上一年度减少了 33.56%，但是 117.5 亿元的成交金额与上年基本持平，微涨 1.91%。平均土地价格为 3288 元/平方米，比上年增长 53.39%；平均楼面地价为 2600 元/平方米，比上年增长 37.43%。自 2002～2005 年，平均楼面地价的增长率分别为 -17.39%、-4.52%、6.98%、37.43%，由降幅减缓再到增幅增加，显示的是地价复归趋势（见表 1）。

4. 市场竞地相对平稳

总体而言，市场竞争局面平稳。全年 50 宗地块有 33 宗以底价成交，只有 17 宗土地高于底价成交，并且其中有 10 宗地块的增值幅度在 10% 以内，只有 5 宗增幅在 50% 以上，显示市场竞争并不像一般人想像或媒体报道的那样火暴异常（见表 2）。但是由于市场供应总量减少，客观上形成了地块的供应量、区位、规划用途和规划面积等因素相对不足的局面，同时一些土地储备量较少的开发企业急于拿地，使得对个别条件较好地块的竞争非常激烈。12 月 5 日密云县密云镇南菜园村（原体育场）住宅用地以 2300 万元成交，期间经过了 64 轮竞价，超出底价 679 万元，增幅达 42%；通州区马驹桥镇生活起步区 C2 住宅小区项目用地以 4.08 亿元成交，也经过了 64 轮竞价，超出底价 2.8 亿元，增幅达 230%，创出当年增幅之最。海淀区清河镇住宅及配套用地以 25.65 亿元成交，超出底价 8.66 亿元，增幅 51%，夺得"地王"称号。

表 2　2005 年土地交易市场增值幅度

增值幅度(%)	0	0～1	1～5	5～10	10～20	20～50	50～100	100～200	>200
宗　数	33	5	4	1	1	1	3	1	1

5. 相对集中交易区域

从区域分布看，城八区土地供应集中在丰台、海淀、朝阳；远郊区县土地供应集中在顺义、密云、怀柔。丰台区成交 72.82 公顷，占全市当年成交量的 20%（见表 3）。

6. 成交用地以居住用地为主

从土地用途看，居住用地供需两旺，成交约 278 公顷（含居住兼容配套公建类型的用地），占全年成交量的 78%。商业金融服务用地次之，成交约

35 公顷，占全年成交量的 10%。其余为综合科技贸易、公共设施等用地。用途结构偏向居住，一方面说明住宅需求依然旺盛，开发商对住宅项目依然情有独钟。另一方面，也反映了当前用地结构不尽合理。政府在供地时应考虑综合平衡，适当调整不同用地类型的供应量和上市节奏，以免出现用地结构和投资结构的失衡以及未来居住、交通、就业等等一系列问题。

表 3　2005 年北京市土地交易市场各区县成交量

面积单位：平方米

区　域	宗　数	面　积	区　域	宗　数	面　积
东城区	2	22131	大兴区	2	132437
西城区	0	0	通州区	1	184464
崇文区	1	9785	顺义区	3	446810
宣武区	1	6786	平谷区	3	78147
朝阳区	8	323665	怀柔区	5	314415
海淀区	7	628303	昌平区	3	195517
丰台区	7	728175	密云县	4	391734
石景山区	0	0	延庆县	1	78140
门头沟区	0	0	合　计	50	3573912
房山区	2	33404			

三　2006 年北京土地市场形势前景

（一）继续加大闲置地清理力度

2006 年 1 月 13 日北京市发展改革委、市规划委、市建委、市国土资源局在《北京日报》上发布公告，在 2005 年依法解除国有土地使用权出让合同，收回国有土地使用权的基础上，对北京摩根投资有限公司摩根中心项目、北京超越房地产公司超越欣园住宅小区、北京太平洋房地产公司太平洋城、东润房地产公司东润大厦及王府井 H1 地区控规调整论证等 5 个项目取消相关的立项批复文件、规划意见书、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证、建筑工程施工许可证等批准文件，并依法对有关项目进行审计。新年之初就采取强硬措施，显示了政府收回闲置土地的决心。同时，北京市国土、发展改革、规划、建设等部门已开始着手对全市闲置土地基础情况进行

调查摸底工作。上述情况表明今后政府将会继续保持高压态势，防止出现土地闲置和土地资产的浪费和流失，维护法规的严肃性和市场秩序。

2006 年北京市将继续加强统一、有序的土地市场建设，深入开展土地市场治理整顿，严格执法、严肃查处各种违法违规行为，土地市场会更加规范。

（二）土地供应充足，政策导向明显

1. 土地供应量充足

从已供应土地情况来看，2002 ~ 2004 年北京市经营性土地供应数量近 1 万公顷，其中用于商品房建设的土地约 8000 公顷。根据北京市建委统计，这三年完成的商品住宅建筑量近 5000 万平方米，按 1∶1.5 的平均容积率匡算，使用了约 4000 公顷土地。据此推算尚有约 4000 ~ 6000 公顷土地未得到有效的开发利用。在政府加大清理闲置土地的背景下，开发商必定会加快运作速度，尽快开工建设，形成有效供应。

从土地供应的前期手续来看，自 2004 年 9 月底 ~ 2005 年 9 月底，北京市有关委办局共召开 7 次“土地储备入市交易联席会”，有 400 多个项目逾 6700 公顷土地通过了联审。其中，直接入市项目有 141 个、924 公顷，一级开发项目有 135 个、3746 公顷，符合 458 号文件的项目有 89 个、1580 公顷，危改项目 50 个、521 公顷。这些项目正处于征地、拆迁等审批环节，是今后几年建设用地供应的重要来源。

从正在制订的土地供应计划来看，2006 年度计划安排土地供应总量预计将达 6500 公顷左右，与上年度持平，基本能够满足全市经济社会发展的用地需求。

2. 土地供应政策导向作用加强

在土地供应的空间分布上，将继续贯彻落实城市总体规划、土地利用总体规划等各类规划确定的城市空间布局和区县功能定位，促进中心城、新城、小城镇和新农村的协调发展。土地供应计划指标城八区适当向朝阳、海淀、丰台倾斜，远郊区县继续向顺义、通州和亦庄新城倾斜。

在土地供应结构上，按照推进产业结构调整和增长方式转变，发展高端产业的思路，将支持现代服务业、高新技术产业、自主创新体系建设和社会主义新农村建设的土地供应，支持都市型现代农业、循环经济和现代制造业的土地供应，积极引导适度调控房地产业用地。

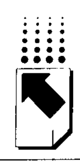
基础设施用地，除了确保奥运、铁路公路等重大建设项目外，还将优先支持望京、天通苑、回龙观等城市交通“疏堵工程”、新城基础设施建设等项目。工矿仓储用地，除了确保现有高新产业园区用地外，还将优先支持自主创新企业、高新技术产业、都市型现代农业循环经济类项目用地，严禁高能耗、高物耗、高污染、低附加值的产业项目。科教文卫体和行政办公用地，除了确保奥运、中央及驻京部队、市属重点项目外，还将优先支持文化创意产业、新城公共设施建设用地。

经济适用住房建设用地将得到重点保障，供应量可达到200多公顷，加上2005年近300公顷的供应量，将有500多公顷可建设面积。在经济适用住房的区域分布上，根据有关部门的政策，将向城市东南和南部倾斜，优先支持有轨道交通的新城建设经济适用住房。由于城市化建设进程不断加快，以及国家政策变化等原因，取得土地及拆迁安置的成本越来越高，北京市今后在城区东、北、西四环路以内，南三环路以内地区不再安排经济适用房建设项目。东南和南部地区将是重点建设区域。在销售对象上，经济适用房将采取定向供应的方式，提供给城区古都风貌保护拆迁、“城中村”拆迁和部分被征地农民等符合条件的人员居住。对于不符合上述条件的人员来说，这也意味着经济适用住房门槛提高了。

住宅商品房用地方面，将优先支持中小户型普通商品房建设，鼓励节约型住宅，限制高档住宅，禁止高档别墅建设。商服用地方面，将优先支持发展现代服务业用地，支持王府井等商业街改造、社区便民市场等建设，禁止供应高尔夫及练习场、滑雪场用地。

（三）土地成本有所提高，价格基本稳定

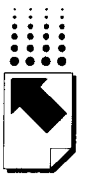
受到政策影响，2006年北京土地开发成本有可能继续上升。2004年7月1日北京市正式实施了《北京市建设征地补偿安置办法》（148号令），与1993年实施的《北京市建设征地农转工人员安置办法》（16号令）相比，提高了建设项目征用农村集体土地补偿标准，对被征地农民实施“逢征必转、逢转必保”。为应转为城市居民的农民办理农转非手续，用安置费上缴各项费用，纳入城市社会保障体系；将超出劳动年龄的老人及残疾人员（简称超转人员）纳入城市民政保障体系；对被征地地上物（如房屋、青苗）也相应提高了补偿标准，同时，颁布了最低补偿标准。由于征地费用的上升，以及拆迁难度加大，土地成本不可避免地会有所增加。



另一方面，将要实行的土地一级开发招标投标制度有助于降低土地成本。按照新的建设用地供应办法和土地储备开发办法，今后北京市实施土地储备开发主要有两种方式，一是由土地储备机构负责实施；二是通过招标方式确定房地产开发企业作为土地一级开发的实施单位。土地储备机构委托一级开发公司来进行管理，开发管理费用不高于土地储备开发成本的2%；招标实施土地储备开发的，开发企业的利润率不高于预计成本的8%。目前有关土地一级开发招标投标的管理办法及其实施细则正在制定当中，努力降低开发成本是其目标之一。通过招标投标的方式，将促使开发企业在满足工程质量、进度等前提下，尽量通过提高管理水平、节约开支等方式获取适当利润，这有助于降低土地开发成本。

土地成本既有上升的因素，也有下降的因素，结合2006年土地供求的态势来分析，土地供应方面，供应量较为充足，需求方面，由于临近奥运，奥运场馆周边及城区内工程建设可能会受到限制，以及开发商对奥运会后的形势判断不一致，新上项目的意愿有所下降，对土地的需求可能会下降。预计2006年地价虽会有上升，但将保持平稳，不会出现大涨。

金 融 篇





2005~2006年房地产企业投融资结构与环境分析

○ 尚教蔚

2003年以来，国家针对局部地区房地产投资增速过快、商品房结构性不合理等问题出台一系列政策进行宏观调控，在2004年宏观调控效果显现的基础上，2005年房地产投资增速得到有效控制，融资环境得到进一步改善。

一 2005年房地产开发投资现状分析

1. 房地产投资增速先扬后抑，增速得到有效控制

2000~2004年，房地产开发投资平均以25.9%速度增长，高出同期全社会固定资产平均投资增速（18.9%）7个百分点，房地产开发投资占固定资产比重逐年增加。2005年宏观调控成效明显，全国房地产开发投资总额为15759亿元，同比增长19.8%，比2004年回落8.3个百分点，增速是2000年以来最低；占同期全社会固定资产投资比重的17.8%，比2004年下降0.9个百分点，是2002年以来最低，比同期全社会固定资产投资增幅低5.9个百分点，1999年以来第一次出现增速低于同期固定资产增速现象（见表1）。[①]

2005年房地产开发投资先扬后抑。1~12月比1~2月下降7.2个百分点。1~4月，房地产投资3405亿元，同比增长25.9%，虽然同比增幅回落

① 数据来源：本文中的数据除标明外，均来自《中国统计年鉴（2005）》，2005年《统计快报》、国家统计局网站（www.stats.gov.cn）、中国人民银行网站（www.pbc.gov.cn）。

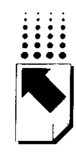


表 1　1997～2005 年全社会固定资产投资、房地产投资增长情况

单位：亿元，%

年份＼项目	全社会固定资产投资额	房地产开发投资额	全社会固定资产投资增长率	房地产开发投资增长率	房地产开发投资占全社会固定资产投资比重
1997	24941	3178	8.8	-1.2	12.7
1998	28406	3614	13.9	13.7	12.7
1999	29855	4103	5.1	13.5	13.7
2000	32918	4984	10.3	21.5	15.1
2001	37214	6344	13.0	27.3	17.1
2002	43500	7791	16.9	22.8	18.0
2003	55567	10154	27.7	29.7	18.3
2004	70477	13158	26.6	28.1	18.7
2005	88604	15759	25.7	19.8	17.8

8.7 个百分点，但仍然高于同期全社固定资产投资增幅（25.7%）。5 月七部委出台“国八条”后，房地产投资增幅逐月回落，房地产投资增幅由 1～5 月的 24.3% 下降为 1～12 月的 19.8%，回落 4.5 个百分点（见表 2）。房地产开发投资增速与全社会固定资产投资增速逐月上升形成明显反差（见图 1）。

表 2　2005 年 1～12 月全国固定资产投资及房地产投资情况

单位：亿元，%

月　份	固定资产投资额	房地产投资额	住宅	经济适用房	固定资产投资同比增长率	房地产投资同比增长率	住宅同比增长率	经济适用房同比增长率
1～2 月	4222	1200	803	30	24.5	27.0	26.7	-11.4
1～3 月	9037	2324	1533	60	25.3	26.7	26.6	-13.8
1～4 月	14025	3405	2257	97	25.7	25.9	24.0	-17.9
1～5 月	19719	4644	3104	145	26.4	24.3	21.8	-16.7
1～6 月	27967	6193	4147	204	27.1	23.5	21.3	-14.6
1～7 月	34637	7587	5089	260	27.2	23.5	22.2	-12.1
1～8 月	41151	8920	6010	315	27.4	22.3	21.5	-13.8
1～9 月	48742	10378	7010	374	27.7	22.2	21.5	-12.0
1～10 月	55792	11769	7999	426	27.6	21.6	21.9	-11.1
1～11 月	63260	13240	8993	477	27.8	22.2	22.3	-8.8
1～12 月	88604	15759	10768	565	25.7	19.8	21.9	-6.8

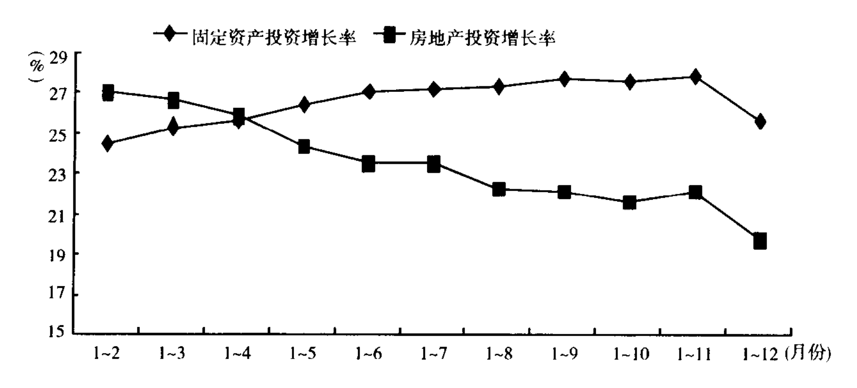


图1 2005年1～12月全社会固定资产投资及房地产开发投资增长情况

2. 投资结构不尽合理，经济适用房投资继续减少

2005年，住宅投资总额为10768亿元，同比增长21.9%，比2004年回落6.8个百分点，增速从1～2月的26.7%下降到1～12月的21.9%，从全年看，只有第四季度住宅投资增速逐渐超过商品房投资增速，1～9月商品住宅投资增速均低于房地产开发投资增速；2005年住宅占房地产开发投资比重为68.3%，比2004年上升1.1个百分点，1～9月占比均低于（1～3月持平）去年同期。2004年全国经济适用房投资比上年下降2.5%。2005年经济适用房投资额为565亿元，比2004年同期减少6.8%，其中，1～10月前均为两位数的负增长；全年占房地产开发投资比重为3.6%，比2004年降低1个百分点，所占比重为1998年以来最低（见表2、3）。

表3 1998～2005年住宅投资情况

单位：亿元，%

年份＼项目	投资总额	住　宅	同比增长	所占比重	经济适用房	同比增长	所占比重
1998	3614	2082	24.0	57.6	271	46.0	7.5
1999	4103	2639	24.5	64.3	437	61.4	10.7
2000	4984	3312	25.8	66.5	542	24.1	10.9
2001	6344	4217	28.9	66.5	600	10.6	9.5
2002	7791	5228	23.1	67.1	589	-1.8	7.6
2003	10154	6777	29.6	66.7	622	5.6	6.1
2004	13158	8837	28.7	67.2	606	-2.5	4.6
2005	15759	10768	21.9	68.3	565	-6.8	3.6

2005 年办公楼投资额为 740 亿元，增速可谓高开低走，1~2 月增速为 31.2%，占比为 5.5%，1~12 月为 13.4%，下降 17.8 个百分点，比 2004 年下降 14.9 个百分点，所占比重为 4.7%，比 1~2 月下降 0.8 个百分点，比 2004 年下降 0.3 个百分点。商业营业用房投资额 2000 亿元，增速同比下降 15.4 个百分点，所占比重比 1~2 月上升 1.2 个百分点，但比 2004 年下降 0.4 个百分点（见表 4）。

表 4 2004~2005 年房地产投资占比情况

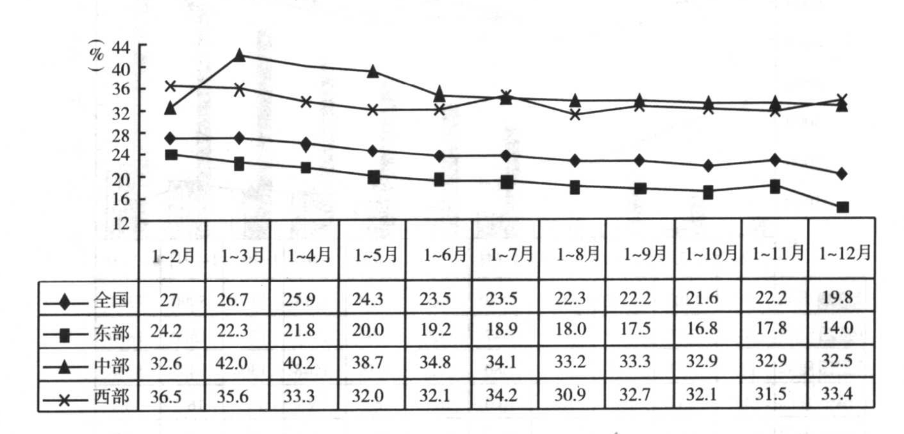
单位：%

月份＼项目	2004 年住宅所占比重	2005 年住宅占比重	2004 年经济适用房所占比重	2005 年经济适用房所占比重	2005 年办公楼同比增长	2004 年办公楼所占比重	2005 年办公楼所占比重	2005 年商业营业用房同比增长	2004 年商业营业用房所占比重	2005 年商业营所占比重
1~2 月	67.0	66.9	3.5	2.5	31.2	5.4	5.5	19.7	12.3	11.5
1~3 月	66.0	66.0	3.8	2.6	23.8	5.3	5.1	21.7	12.6	12.1
1~4 月	67.3	66.3	4.4	2.8	25.0	5.1	5.1	24.6	12.4	12.3
1~5 月	68.2	66.8	4.6	3.1	20.6	5.2	5.0	25.5	12.3	12.4
1~6 月	68.2	67.0	4.8	3.3	19.1	5.0	4.8	23.8	12.5	12.6
1~7 月	67.8	67.1	4.8	3.4	19.2	5.0	4.8	26.2	12.6	12.8
1~8 月	67.8	67.4	5.0	3.5	19.3	4.9	4.8	23.4	12.6	12.8
1~9 月	68.0	67.5	5.0	3.6	19.6	4.9	4.8	23.9	12.5	12.7
1~10 月	67.8	68.0	5.0	3.6	18.1	4.9	4.8	22.7	12.6	12.7
1~11 月	67.9	67.9	4.8	3.6	21.4	4.8	4.8	22.0	12.7	12.7
1~12 月	67.2	68.3	4.6	3.6	13.4	5.0	4.7	16.0	13.1	12.7

3. 三大区域投资差异存在，东部增幅下降，中西部增幅上升

从三大区域投资结构看，2005 年东、中、西部地区房地产投资额分别为 10429 亿元、2682 亿元和 2648 亿元，同比分别增长 14.0%、32.5% 和 33.4%。东部地区低于全国增长速度，中、西部地区高于全国增长速度（见图 2），东、中、部地区房地产投资增幅比 2004 年分别下降 13.9 和 5.1 个百分点，西部地区比 2004 年上升 12.8 个百分点。从总量上看，东部地区投资额仍占较高比重达 66.2%，中、西部地区分别为 17.0% 和 16.8%（见图 3）。2005 年住宅投资中，中、西部地区均在高位运行，平均增速分别为 35.8% 和 36.2%，东部地区同比下降 15.6 个百分点，中、西部地区同比分别上升 2.4 和 26.5 个百分点，与 2004 年相比，东、西部地区增速一个是下降迅猛，一个是上升迅猛（见图 4）。其中，经济适用房投资增速均呈下降

态势，东、中、西部平均下降为－4.4%、－25.9%和－18.2%，中部地区经济适用房投资同比下降最快（见图5）



	1~2月	1~3月	1~4月	1~5月	1~6月	1~7月	1~8月	1~9月	1~10月	1~11月	1~12月
全国	27	26.7	25.9	24.3	23.5	23.5	22.3	22.2	21.6	22.2	19.8
东部	24.2	22.3	21.8	20.0	19.2	18.9	18.0	17.5	16.8	17.8	14.0
中部	32.6	42.0	40.2	38.7	34.8	34.1	33.2	33.3	32.9	32.9	32.5
西部	36.5	35.6	33.3	32.0	32.1	34.2	30.9	32.7	32.1	31.5	33.4

图2　2005年1～12月全国及东中西部地区房地产投资增长率比较

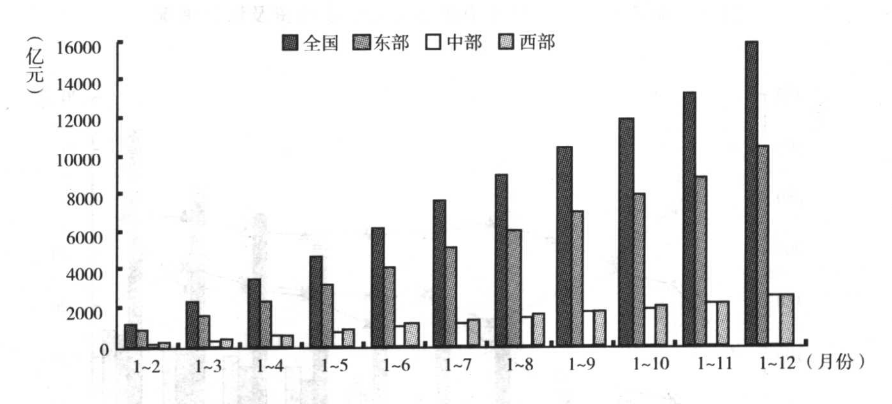
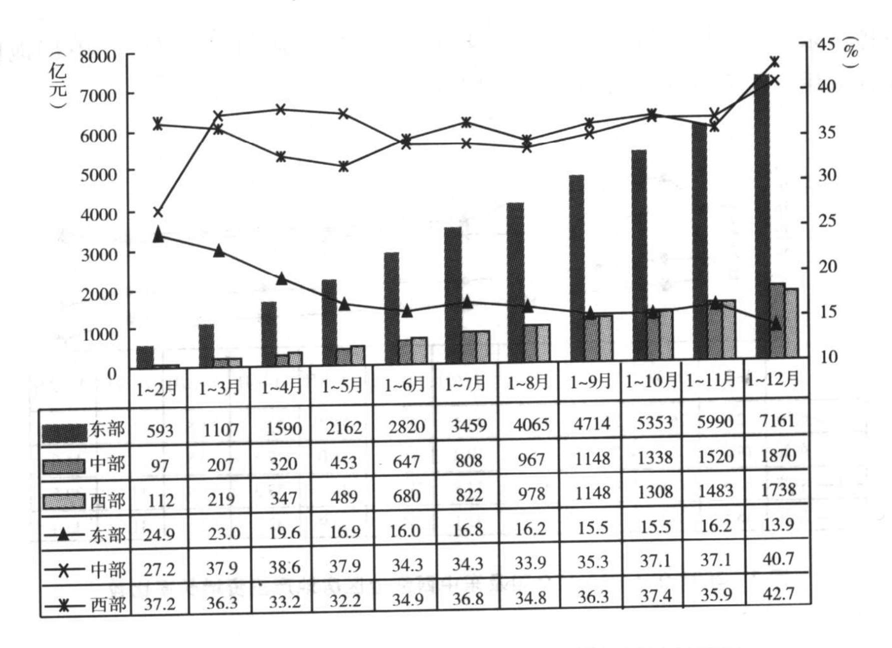


图3　2005年1～12月全国及东中西部地区房地产投资情况比较

4. 各省份及重点城市投资差异较大

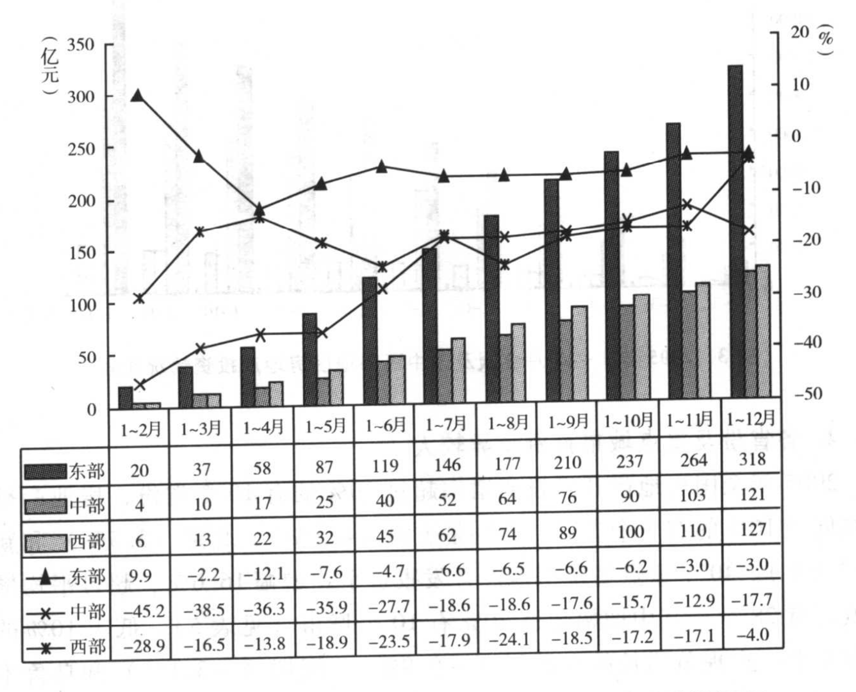
2005年全国房地产开发投资增幅超过30%的有10个省份，房地产投资增幅低于10%的有3个省份、分别是上海（6.1%）、北京（3.5%）和新疆（－2.9%）。40个重点城市房地产开发投资平均增幅16.6%，超过平均增幅的城市有28个，其中增幅超过30%有10个城市（见表5）。低于10%的城市有9个，出现负增长的有福州（－0.8%）、深圳（－3.1%）和乌鲁木齐（－6.7）等3个城市。





	1~2月	1~3月	1~4月	1~5月	1~6月	1~7月	1~8月	1~9月	1~10月	1~11月	1~12月
东部	593	1107	1590	2162	2820	3459	4065	4714	5353	5990	7161
中部	97	207	320	453	647	808	967	1148	1338	1520	1870
西部	112	219	347	489	680	822	978	1148	1308	1483	1738
—▲— 东部	24.9	23.0	19.6	16.9	16.0	16.8	16.2	15.5	15.5	16.2	13.9
—×— 中部	27.2	37.9	38.6	37.9	34.3	34.3	33.9	35.3	37.1	37.1	40.7
—✱— 西部	37.2	36.3	33.2	32.2	34.9	36.8	34.8	36.3	37.4	35.9	42.7

图 4　2005 年 1 ~ 12 月东中西部地区住宅投资及增长情况



	1~2月	1~3月	1~4月	1~5月	1~6月	1~7月	1~8月	1~9月	1~10月	1~11月	1~12月
东部	20	37	58	87	119	146	177	210	237	264	318
中部	4	10	17	25	40	52	64	76	90	103	121
西部	6	13	22	32	45	62	74	89	100	110	127
—▲— 东部	9.9	-2.2	-12.1	-7.6	-4.7	-6.6	-6.5	-6.6	-6.2	-3.0	-3.0
—×— 中部	-45.2	-38.5	-36.3	-35.9	-27.7	-18.6	-18.6	-17.6	-15.7	-12.9	-17.7
—✱— 西部	-28.9	-16.5	-13.8	-18.9	-23.5	-17.9	-24.1	-18.5	-17.2	-17.1	-4.0

图 5　2005 年 1 ~ 12 月东中西部地区经济适用房投资及增长情况

表5　2005年部分省份及城市房地产投资增长情况

单位：%

顺　序	省　份	投资增长情况	顺　序	城　市	投资增长情况
1	云　南	55.9	1	南　宁	59.3
2	河　南	50.1	2	昆　明	56.6
3	广　西	49.2	3	成　都	54.6
4	内蒙古	45.5	4	长　沙	45.8
5	山　西	38.8	5	石家庄	38.7
6	四　川	37.1	6	郑　州	38.0
7	湖　南	33.7	7	西　安	37.8
8	湖　北	32.8	8	合　肥	37.6
9	重　庆	31.7	9	青　岛	37.4
10	安　徽	31.2	10	三　亚	34.3

2005年全国住宅投资增幅超过30%的有14个省份，其中超过50%的有6省份，低于10%的有4个省份：上海（2.2%）、北京（0.59%）、青海（-0.2%）和西藏（-29.5%）。在40个重点城市中，住宅投资超过平均增幅的有25个，超过30%的有19个，其中超过50%的有6个（见表6）。低于10%的城市除北京、上海外有8个，出现负增长的城市是广州（-0.7）、深圳（-0.9）和南京（-2.6）。

表6　2005年部分省份及城市住宅投资增长情况

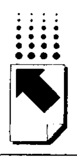
单位：%

顺　序	省　份	投资增长情况	顺　序	城　市	投资增长情况
1	广　西	69.6	1	南　宁	92.1
2	云　南	66.6	2	长　沙	72.0
3	内蒙古	66.6	3	昆　明	70.7
4	山　西	60.0	4	西　安	60.1
5	河　南	55.1	5	成　都	57.9
6	湖　南	53.3	6	呼和浩特	52.9

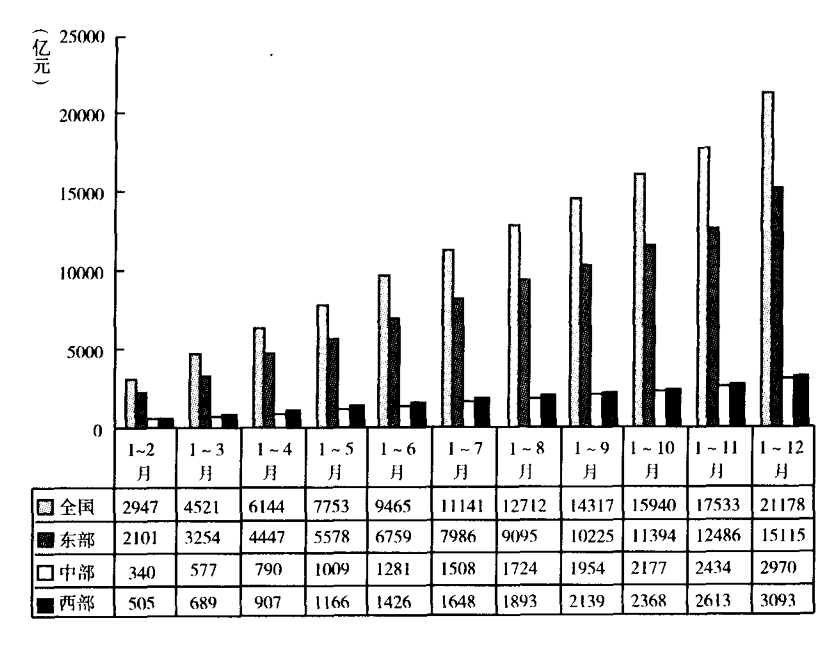
二　2005年房地产开发融资现状分析

1. 房地产开发资金东部地区占绝对优势，中、西部地区增速在高位运行

2005年，从区域看，东、中、西部地区房地产开发资金分别为15115亿元、2970亿元和3093亿元，东部地区占绝对优势，所占比重分别为71.4%、14.0%和14.6%，东部地区所占比重同比下降1.2个百分点，中、西部地区同比分别上

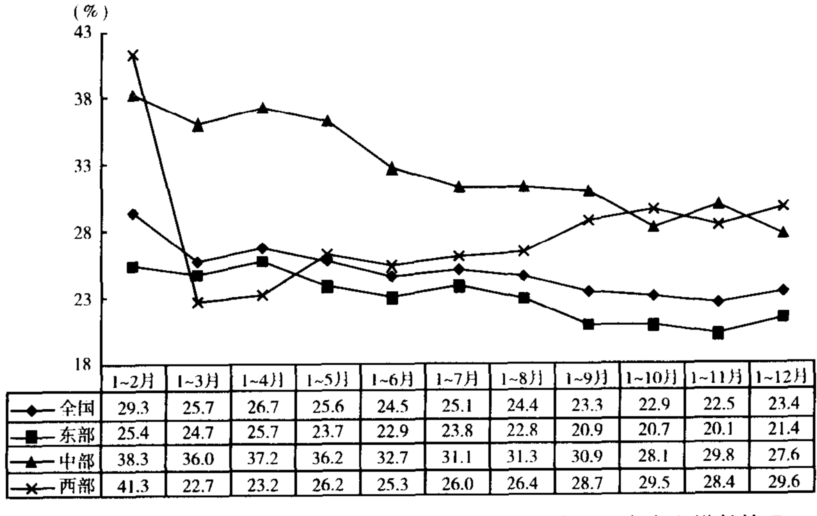


升0.5和0.7个百分点（见图6）。增长速度东、中部地区与全国增长趋势一致，先高后低，呈下降趋势，东部地区增速低于全国，中部地区增速在高位运行，全年平均增速在32.6%，西部地区增长速度1～2月最高为41.3%，1～3月最低为22.7%，以后逐步上升，全年平均增速27.9%，高于全国同期水平（见图7）。



	1~2月	1～3月	1～4月	1～5月	1～6月	1～7月	1～8月	1～9月	1～10月	1～11月	1～12月
全国	2947	4521	6144	7753	9465	11141	12712	14317	15940	17533	21178
东部	2101	3254	4447	5578	6759	7986	9095	10225	11394	12486	15115
中部	340	577	790	1009	1281	1508	1724	1954	2177	2434	2970
西部	505	689	907	1166	1426	1648	1893	2139	2368	2613	3093

图6　2005年1～12月全国及东、中、西部房地产开发资金情况



	1~2月	1~3月	1~4月	1~5月	1~6月	1~7月	1~8月	1~9月	1~10月	1~11月	1~12月
全国	29.3	25.7	26.7	25.6	24.5	25.1	24.4	23.3	22.9	22.5	23.4
东部	25.4	24.7	25.7	23.7	22.9	23.8	22.8	20.9	20.7	20.1	21.4
中部	38.3	36.0	37.2	36.2	32.7	31.1	31.3	30.9	28.1	29.8	27.6
西部	41.3	22.7	23.2	26.2	25.3	26.0	26.4	28.7	29.5	28.4	29.6

图7　2005年1～12月全国及东、中、西部地区房地产开发资金增长情况

2. 房地产开发融资仍以银行信贷为主

2005 年 1～12 月房地产开发资金来源包括：国家预算内资金（12.5 亿元）、国内贷款（3835 亿元）、债券（5.6 亿元）、利用外资（252 亿元）、自筹资金（7039 亿元）及其他资金（10035 亿元）（见表 7）。

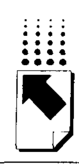
表 7　2005 年 1～12 月房地产开发资金构成情况

单位：亿元

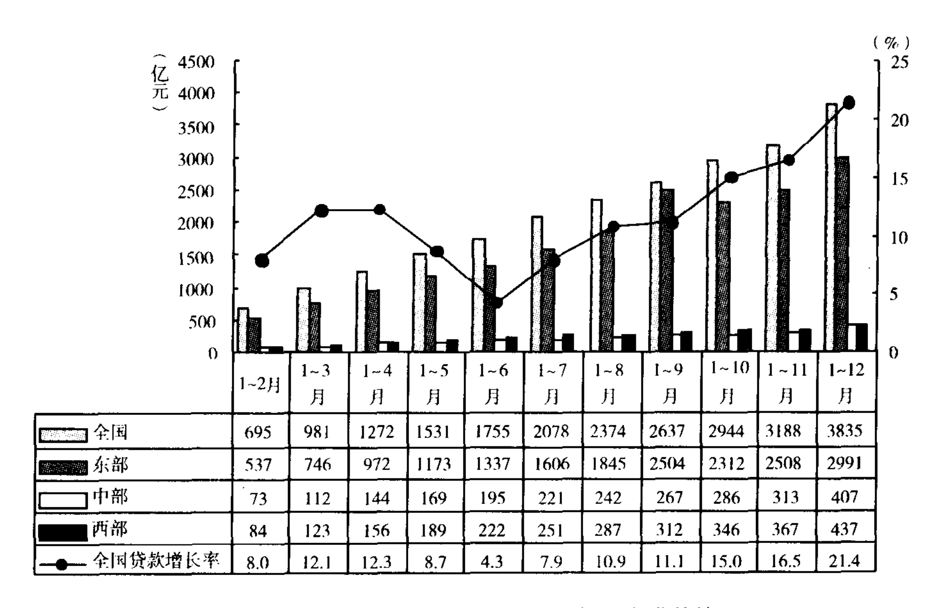
月　份	1～2 月	1～3 月	1～4 月	1～5 月	1～6 月	1～7 月
资金来源小计	2947	4521	6144	7753	9465	11141
国家预算内资金	1.4	3.6	5.1	6.0	6.9	8.31
国内贷款	695	981	1272	1531	1755	2078
债　券	0.4	0.7	0.7	0.8	1.4	1.4
利用外资	27.9	53.7	66.2	111.7	126.2	142.3
其中：外商直接投资	14.8	34.0	40.9	55.7	65.7	73.7
自筹资金	964	1554	2062	2586	3269	3820
其中：自有资金	549	875	1191	1474	1840	2126
其他资金	1258	1928	2738	3517	4307	5091
其中：定金及预付款	1023	1578	2276	2949	3612	4255

月　份	1～8 月	1～9 月	1～10 月	1～11 月	1～12 月
资金来源小计	12712	14317	15940	17533	21178
国家预算内资金	10.1	10.8	13.1	16.4	12.5
国内贷款	2374	2637	2944	3187	3835
债　券	4.4	4.4	0.9	0.9	5.6
利用外资	164.7	177.0	207.1	222.3	252.0
其中：外商直接投资	93.5	103.2	122.8	134.8	167.9
自筹资金	4374	4951	5504	6065	7039
其中：自有资金	2451	2763	3079	3378	3966
其他资金	5786	6537	7271	8041	10035
其中：定金及预付款	4833	5420	6042	6679	7749

其中，国内贷款为 3835 亿元，同比增长 21.4%，增幅比 2004 年上升 20.9 个百分点。1～12 月房地产开发资金来源中，国内贷款增幅出现起伏（见图 8），1～2 月为 8.0%，1～4 月上升到 12.3%，1～5 月下降为 8.7%，1～6 月降为 4.3%，1～7 月开始上升。2005 年国内贷款占房地产开发资金总量的 18.1%，比 2004 年减少 0.3 个百分点。房地产开发资金国内贷款主



要集中在东部地区，占总量的78.0%，这与我国房地产市场发展相一致。值得注意的是，东部地区的北京和上海两地国内贷款占总量比重达30.2%，占东部地区国内贷款比重的38.8%。北京、上海、浙江和江苏四省市国内贷款则占全国的51.1%，占东部地区国内贷款的65.5%。北京（677亿元）和上海（483亿元）均超过中西部贷款总额。



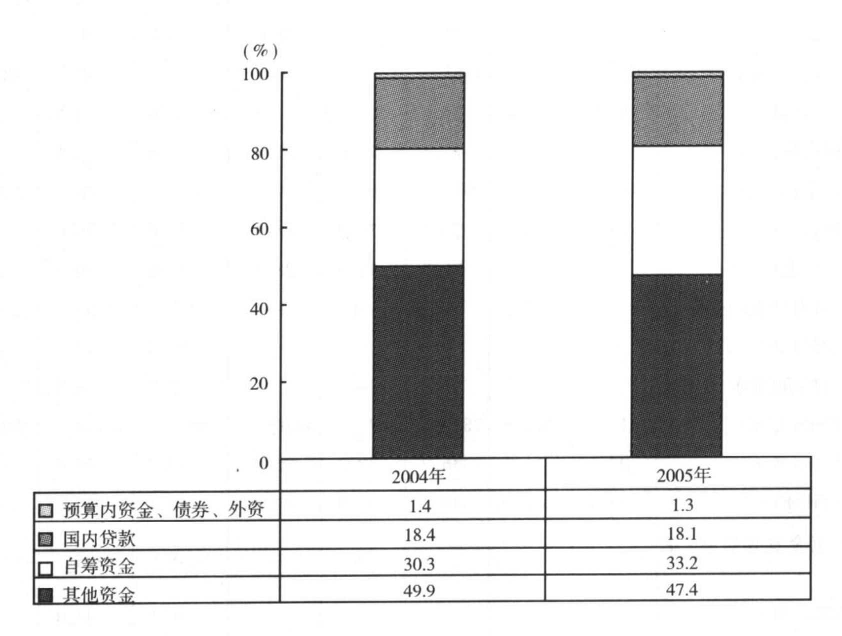
	1~2月	1~3月	1~4月	1~5月	1~6月	1~7月	1~8月	1~9月	1~10月	1~11月	1~12月
全国	695	981	1272	1531	1755	2078	2374	2637	2944	3188	3835
东部	537	746	972	1173	1337	1606	1845	2504	2312	2508	2991
中部	73	112	144	169	195	221	242	267	286	313	407
西部	84	123	156	189	222	251	287	312	346	367	437
全国贷款增长率	8.0	12.1	12.3	8.7	4.3	7.9	10.9	11.1	15.0	16.5	21.4

图8　2005年1~12月全国及东中西部国内贷款情况

其他资金比重有所下降，比2004年下降2.5个百分点，其中定金及预付款同比增长4.8%，比2004年下降39.6个百分点，所占比重由2004年的43.1%下降到2005年36.6%，减少6.5个百分点。自筹资金所占比重比2004年上升2.9个百分点，其中自有资金比重由2004年的16.7%上升到2005年的18.7%，增加了2个百分点。2005年，债券总量有所突破达5.6亿元，是2000年以来最高，同比增长2852%，（见图9、10、表8）。

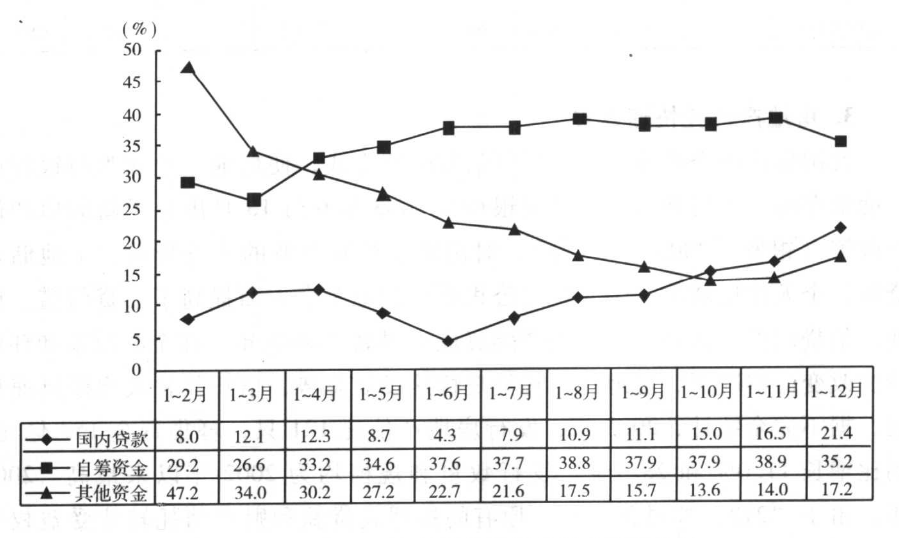
以上数据表明，2005年针对房地产业的宏观调控已初见成效，但拓宽房地产直接融资渠道，实现房地产融资多元化还任重而道远。据央行《2004中国房地产金融报告》显示，房地产开发资金来源中，自筹资金间接来自银行，即自筹资金主要是商品房销售收入转变而来，这部分资金主要来自个人住房按揭贷款，按首付30%计算，企业自筹资金中70%来自银行贷款；定

金及预付款中有30%来自银行贷款，以此计算房地产开发中使用银行贷款的比重在55%以上，因此房地产开发对银行信贷依赖度过高状态短时间难以改变。



	2004年	2005年
预算内资金、债券、外资	1.4	1.3
国内贷款	18.4	18.1
自筹资金	30.3	33.2
其他资金	49.9	47.4

图9　2004～2005年房地产开发资金构成比较



	1~2月	1~3月	1~4月	1~5月	1~6月	1~7月	1~8月	1~9月	1~10月	1~11月	1~12月
国内贷款	8.0	12.1	12.3	8.7	4.3	7.9	10.9	11.1	15.0	16.5	21.4
自筹资金	29.2	26.6	33.2	34.6	37.6	37.7	38.8	37.9	37.9	38.9	35.2
其他资金	47.2	34.0	30.2	27.2	22.7	21.6	17.5	15.7	13.6	14.0	17.2

图10　2005年1～12月房地产开发资金增长情况



表 8　1998 ~ 2005 年房地产开发资金情况

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
资金合计(亿元)	4415	4796	5998	7696	9750	13197	17169	21179
同比增长(%)	15.7	8.6	25.1	28.3	26.7	35.4	29.9	23.4
国内贷款(亿元)	1053	1112	1385	1692	2220	3138	3158	3835
同比增长(%)	15.6	5.6	24.6	22.2	31.2	41.3	0.5	21.4
占合计比重(%)	23.9	23.2	23.1	22.0	22.8	23.8	18.4	18.1
自筹资金(亿元)	1167	1345	1614	2184	2739	3771	5208	7039
同比增长(%)	20.0	15.2	20.1	35.3	25.4	37.7	38.0	35.2
占合计比重(%)	26.4	28.0	26.9	28.4	28.1	28.6	30.3	33.2
其中:自有资金(亿元)	—	—	—	—	—	2033	2863	3966
同比增长(%)	—	—	—	—	—	35.8	42.7	38.5
占合计比重(%)	—	—	—	—	—	15.5	16.7	18.7
其他资金(亿元)	1812	2063	2819	3671	4620	6106	8563	10035
同比增长(%)	24.5	13.9	36.7	30.2	25.9	32.2	39.9	17.2
占合计比重(%)	41.0	43.0	47.0	47.7	47.4	46.3	49.9	47.4
其中:定金及预付款(亿元)	—	—	—	—	—	5085	7395	7749
同比增长(%)	—	—	—	—	—	38.1	44.4	4.8
占合计比重(%)	—	—	—	—	—	38.7	43.1	36.6
债券(亿元)	6.2	9.8	3.5	0.3	2.2	0.5	0.2	5.6
同比增长(%)	28.0	58.4	-64.8	-90.1	555.2	-75.7	-65.2	2852

3. 房地产信托快速发展

我国房地产企业主要采用银行信贷融资方式，使房地产业成为与银行业高度依存的一个行业，中国人民银行在 2003 年 6 月 13 日出台了新的房产信贷政策（银发［2003］121 号），对房地产开发企业的开发贷款、土地储备贷款、个人住房贷款、个人住房公积金贷款等 7 个方面提高了信贷门槛。房地产信贷门槛的提高导致房地产融资成本提高。2005 年，在金融政策和环境较少改变的情况下，房地产信托呈现快速发展态势，信托品种及规模迅速拓展，据不完全统计，2005 年，发行房地产信托 121 只，募集资金 157 亿元，同比增长 11.0% 和 28.7%。发行数量和规模均为 2002 年以来最高。2005 年，由于“212”文件的出台，原有的抵押式贷款和财产信托转让受益权等受到限制，进而出现了以股权投资和债权融资为代表的房地产信托创新产

品，使房地产信托产品呈现多元化态势，主要有资金贷款型、股权投资型、受益权转让型、债权信托和组合投资型等多样化的信托品种。

三 房地产投融资存在的问题

1. 房地产投资存在的问题

2003年以来，房地产业宏观调控一直在持续，成效最为明显的是房地产投资速度得到了有效控制。2005年房地产开发投资增速为19.8%，低于同期城镇固定资产增速7.4个百分点。房地产开发投资存在的问题主要表现在以下几个方面：

（1）投资结构不尽合理，主要表现为经济适用房投资呈下滑趋势。

（2）部分省、市房地产投资增幅居高不下。

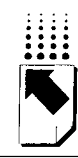
（3）房地产政策有待进一步完善，如出台引导房地产企业向中低价位住房投资的政策。房地产企业经营目标是（获得）利润最大化，这是无可厚非的，没有一定的政策环境，经营者会把资金投向回报率更高的产品上。我国房地产企业发展不均衡，多数企业自有资金比例过低，在现阶段供求偏紧的状况下，房地产企业只能以“建－卖”方式经营，较少考虑“建－租”形式。要改变这种情况需要出台相应的政策措施。

（4）投资增速减缓，在某种程度上增加了供给压力。在GDP持续增长、城市化进程加快、人民生活水平不断提高导致住房改善需求增加的状况下，住房投资适度加速增长是必要的，也是适合我国国情的。我国是发展中国家，居民住房问题的解决不可能一蹴而就。在这个过程中，首先满足的是中高收入人群，低收入者住房问题的解决是还需要财政支持。此外，居者有其屋，不一定是居者买其屋，居者租其屋也是解决住房的一种形式。

2. 房地产融资存在的问题

房地产与资金关系密切，没有资金就没有房地产这种说法就说明了两者是不可分割的连带关系。在连续紧缩银根的状况下，资金是制约房地产企业发展的瓶颈。房地产企业不仅融资成本上升，多数企业依靠银行融资的方式在以较慢速度改变。2005年房地产融资存在的主要问题：

（1）金融市场环境有待进一步改善。在现有金融市场环境中，房地产企业融资依赖银行间接融资方式难以改变。2005年国内非金融机构部门（包括住户、企业、政府部门）融资总量为31507亿元，其中，贷款为24617亿



元，占比为78.1%，同比下降4.8个百分点，但仍然是主要融资方式。直接融资（股票、国债、企业债）占21.9%，难以撼动银行贷款这种间接融资方式（见表9）。

表9　2005年国内非金融机构部门融资情况简表

单位：亿元，%

类　别	融资量		比　重	
	2005年	2004年	2005年	2004年
国内非金融机构部门融资总量	31507	29023	100	100
贷　款	24617	24066	78.1	82.9
股　票	1884	1504	6.0	5.2
国　债	2996	3126	9.5	10.8
企业债	2010	327	6.4	1.1

数据来源：《二00五年第四季度中国货币政策执行报告》。

（2）政策环境需进一步优化。近几年，对房地产企业直接融资出台了相关政策，这些政策主要有利于大型资质级别高的房地产企业，基本不适合中小房地产企业。直接融资的一些产品，由于政策滞后，只能曲径通幽。

（3）企业自身环境阻碍融资。2005年房地产企业自有资金比例为18.7%，同比上升2个百分点，与银行贷款要求的比例有较大差距。大型综合性房地产企业较少，2005年房地产上市公司仅为70多家，占房地产企业总数的0.2%左右。

四　2006年形势判断及对策建议

2006年作为“十一五”规划的启动年，是全面建设小康社会承上启下的关键时期。对于房地产业来讲，房地产宏观调控会持续下去，并逐步完善、细化相关政策。

1. 投资增幅略有回升

2005年房地产市场宏观调控已经取得了一定效果，但影响房地产市场持续健康发展的因素并没有完全消除，2006年要继续贯彻落实2005年出台的各项调控措施。2006年国民经济继续保持平稳发展，房地产投资增幅比2005年略有上升，预计保持在20%左右。其中，中低档住宅投资增幅会有

所提高。从全国东、中、西三大区域看，房地产投资会继续投向中西部地区。

2. 直接融资渠道将逐步拓宽

2006年要进一步规范和完善房地产信托融资方式，针对房地产信托业务出台相应政策措施。此外，2005年央行推出的短期融资券，发行了1338亿元，房地产企业并没有获得此项业务。2006年具有一定规模和经营业绩良好的房地产开发企业可能有机会通过这种直接融资方式融资。[①] 2006年房地产直接融资产品创新会呈现多样化，以此来满足房地产企业的融资需要。由于人民币存在升值预期，部分外资有可能进入房地产市场。

3. 银行信贷仍是融资主渠道

2006年，在房地产开发资金来源中仍以银行信贷为主。房地产信贷政策会延续2005年的“区别对待，有保有压”的政策，个人住房信贷政策可能会出现松动。尽管直接融资渠道拓宽，但银行信贷仍是房地产企业融资的主要方式。为此，需要加强房地产信贷管理，防范银行信贷风险。

① 数据来源：中国债券网，www.chinabond.com.cn.

2005年个人住房贷款：现状、问题及对策

○ 叶红光

一 2005年国内个人住房贷款状况

（一）国内个人住房贷款发展速度放缓，整体市场进入平稳发展期

1. 基本情况

近年来，我国个人住房贷款呈现高速增长态势，1999～2004年个人住房贷款余额同比增长分别是218.6%、148.72%、65.77%、47.71%、42.46%和35.1%。2002～2004年，全国个人住房贷款余额分别达到：8258亿元、11779亿元、15922亿元，年度增加值分别为：2670亿元、3528亿元、4072亿元。截至2005年2月底，全国个人住房贷款余额已达16508亿元，比年初增加522亿元，与去年同期增加526亿元相比，全国个人住房贷款余额2005年1～2月首次出现同比负增长。2005年前9个月，全国个人住房贷款余额仅比年初增加1869亿元，余额同比少增1152亿元。业务发展明显趋缓。截至2005年11月底，国内商业银行个人住房贷款余额达到18177亿元，仅比年初增加了2255亿元。全国个人住房贷款业务发展情况见表1。

表1 2005年全国个人住房贷款业务发展情况统计

单位：亿元

类 别	2004年12月	2005年3月	2005年6月	2005年9月	2005年11月
全国余额	15922	16744	17414	17791	18177
全国比年初增量	4072	822	1492	1869	2255
全国同比增加	544	-185	-602	-1152	-1423

2. 国内个人住房贷款业务发展趋缓的主要原因

（1）国家对房地产业加强了宏观调控。面对固定资产投资增速过快，部分行业低水平扩张，房价上涨较快，房地产行业已有过热苗头等问题，中央政府自2003年下半年直到现在，逐步实施了自1978年改革开放以来的第五次宏观调控。

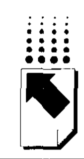
从信贷政策看，2003年6月，中国人民银行下发了《关于进一步加强房地产信贷业务管理的通知》（银发［2004］121号），即121号文件，开始对土地储备贷款、建安企业贷款、房地产开发企业贷款、个人住房贷款等房地产相关信贷业务全面收紧。人民银行于2004年10月上调了包括个人住房贷款在内的银行贷款利率，2005年3月宣布取消个人住房贷款优惠利率，并建议商业银行在部分区域提高借款人的购房首付款比例。此举直接导致个人住房贷款有效需求下降。

从土地供应政策看，2004年3月，国土资源部、监察部联合下发了《关于继续开展经营性土地使用权招标拍卖挂牌出让情况执法监察工作的通知》（国土资发〔2004〕71号），要求各省市在2004年8月31日之前将历史遗留问题加以界定并处理完毕，8月31日之后，不得再以历史遗留问题为由采用协议方式出让经营性国有土地使用权，“8·31”大限之后，房地产开发用地供应开始趋紧。

从国家打击房地产投机的实际行动看，2005年5月，国务院办公厅转发了建设部、发改委等七部委稳定住房价格的八条意见，严格禁止期房转让，首次提出普通住房与高档住房的划分标准，明确提出对投机性和投资性房地产交易行为课收重税。2005年10月，国家税务总局下发了《关于实施房地产税收一体化管理若干具体问题的通知》（国税发［2005］156号），强调对房地产交易税加强征管。

从国家产业政策看，2005年12月，国家发改委公布了《产业结构调整指导目录（2005年本）》，将别墅、高尔夫球场、赛马场列入限制发展类项目，国务院同期颁布的《促进产业结构调整暂行规定》（国发［2005］40号）明确禁止投资建设产业目录中的限制类新建项目。这项政策的出台，无异于对以别墅为主的高档房地产项目宣判了无期徒刑。

（2）投机性购房需求受到打压。无论从哪个角度分析，长三角地区都已成为近年以来中国经济阔步前进的发动机。这个地区具有相对透明的投资机制，并基本形成了开放的市场，经济发展前景向好。在人民币升值的强烈预



期之下，国外投机资金也倾向于选择这一地区进行布局。房地产业成为国内外投机资金的共同选择。另一方面，由于房地产投资对地方财政、税收巨大的贡献作用，地方政府一般也对房地产业的投机冲动默许甚至略带纵容。在这些因素综合作用下，长三角地区的房价快速走高，“全民炒房”势头逐渐出现，局部过热的情况非常明显。2005 年 3 月以来，在中央政府一系列强硬宏观调控政策的压力下，投机性购房需求明显受到抑制。炒房稳赚不赔的日子一去不返，最明显的例子就是上海市 2005 年下半年出现的大规模“退房”事件。在宏观调控之后，开发商为了尽快回笼资金，开始对上海市一些城郊结合部价格虚高的公寓式住宅进行大幅度降价促销，之前以高价购买此类房产的购房者面临巨大损失。据新华社调查，上海市在 2005 年 3 月份前已有房产售出、3 月份后仍有后续供应的项目，几乎无一例外地遭遇了退房、索赔差价的问题。[1] 但是由于价格原因难以成为退房的理由，许多要求退房者只能通过寻找房屋质量、规划上的漏洞，并以此作为表面理由要求退房。据中国人民银行公布的 2005 年第 4 季度城镇储户问卷调查结果显示，居民消费意愿和购房意愿明显回落。人民银行认为房地产宏观调控措施有效抑制了住房投机性需求是导致这一现象的主要原因。

（3）国内主要的商业银行加强了信贷控制。从总体看，国内主要的商业银行都配合中央政府的宏观调控，加强了内部控制措施，充分利用人民银行个人征信系统，较为有力地遏制了投资性购房行为的泛滥，从而在客观上流失了部分按揭资源。

（4）借款人提前还款情况较为普遍。由于人民银行短期内两次调高房贷利率，在无更高投资收益渠道的情况下，许多借款人选择提前还款。据某银行上海分行内部统计，2005 年前 9 个月借款人提前还款额占超过总还款额的 70%。在有效投放不足和提前还款加快的双重作用下，个人住房贷款增势明显放缓。

（二）银行同业竞争加剧，四大商业银行优势地位受到挑战

2004 年底，工、农、中、建四大商业银行个人住房贷款余额为 12697 亿元，占全国余额的 80%；当年贷款增加额为 2770 亿元，占全国增量的 68%；比上年同比多增 223 亿元，仅占全国同比多增量的 41%。从上述数据

① 新华社：《上海出现大规模退房风潮，为退房宁愿缴纳违约金》，2005 年 12 月 13 日。

可以看出，从 2004 年开始，国内其他商业银行个人住房贷款开始步入快速发展轨道，四大行的绝对领先地位已经受到挑战。2005 年的情况则进一步印证了这一判断。2005 年前 3 个月，四大行贷款增加额 465 亿元，仅占全国同期贷款增加额的 53%，但与 2004 年同期相比，贷款同比少增 127 亿元，占到全国同比少增量的 69%。到 2005 年第二季度末，四大行贷款同比少增额居然占到全国同比少增总量的 103%！这意味着，在四大行业务严重停滞的情况下，国内其他商业银行个人住房贷款业务仍然实现了较快发展。虽然如此，但从 2005 年全年情况看，四大行贷款增量仍然维持在全国贷款总增量的 50% 以上，四大行业务发展仍然对全国个人住房贷款业务有着决定性影响。具体情况见表 2。

表 2　2005 年工、农、中、建四大银行个人住房贷款业务发展情况

单位：亿元，%

类　别	2004 年 12 月	2005 年 3 月	2005 年 6 月	2005 年 9 月	2005 年 11 月
四大行余额	12697	13162	13549	13792	13968
占全国百分比	80	79	78	77	77
四大行比年初增量	2770	465	852	1095	1271
占全国百分比	68	53	58	53	56
四大行比去年同期增量	223	-127	-619	-1033	-1238
占全国百分比	41	69	103	90	87

（三）国内银行推行业务创新，外资银行开始为国内业务热身

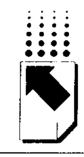
尽管遭遇了中央政府的宏观调控，但国内商业银行发展个人住房信贷业务的决心并未动摇。恰恰相反，更多的商业银行认为，宏观调控将对房地产泡沫产生“挤出”效应，属于中长期利好，因此发展个人住房信贷的决心更加坚定。2005 年，是国内商业银行个人住房贷款业务不断创新的一年。

1. 各商业银行都开始倾力打造自身个人住房贷款品牌形象

“金钥匙”、“幸福之家”、“理想之家”、“乐得家”等品牌形象开始在社会上出现，并逐渐为公众知悉和接受。

2. 业务新品种不断出现

将个人住房贷款与投资理财紧密结合，为客户创造最大价值，是个人住



房贷款业务发展的必然方向。从境外个人住房贷款发展情况看，购房者的收入稳定程度、收入水平、流动性偏好、投资机会、投资理念等都有很大的差异，因此对住房贷款的还款会产生多种要求。境外银行为了吸引客户，已经将市场做了充分的细分，在传统的房贷产品上增加了理财、利息节约、资金灵活性、缴款方便等功能。例如，为了迎合注重利息成本节约的客户，境外银行设计出存款\房贷同一账户，只要存款金额符合最低要求，存入账户的资金均视为房贷还款，为客户节约利息成本；为了满足客户既要降低房贷成本，又要进行其他投资计划的需要，境外银行在存款\房贷同一账户的基础上，又设计出借款人通过银行卡在国内外随时提取现金的产品。从国内情况看，2005 年多家商业银行推出了颇有市场竞争力的新产品。一是招商银行 2005 年推出的“个人住房贷款循环授信”业务，即客户以所购住房作为抵押，向银行申请授信额度，在不超过授信期限和可用额度范围内，借款人可向银行随借随还，多次申请具有明确合法消费用途的各种形式的个人贷款。“个人住房贷款循环授信”业务是国内商业银行奉行“拿来主义”的开端。二是深圳发展银行上海分行推出了“创业宝”中小企业主房产抵押循环授信业务，允许客户最高可获得 500 万元授信额度，且一次房产抵押的循环使用期限最长达到 5 年。三是建设银行经过多年准备，发起成立“个人住房抵押贷款证券化信托”，首期信托发行总金额为 30 亿元，标志着 MBS 正式步入中国资本市场。四是为满足客户锁定利率风险的潜在需求，部分商业银行拟尝试推出固定利率房贷产品。

3. 商业银行个人住房贷款营销力度加大

为了帮助客户减少不必要的费用支出，农业银行首家推出年缴型房贷保险，集团客户超低费率、财产与意外伤害双重保障成为其最鲜明的特点。工商银行则高调宣布由借款人自由选择是否办理房贷保险。多家银行在房贷营销活动中，将信用卡业务进行了捆绑营销，还同时免除了与房贷有关的多项中介费用。

4. 外资银行开始为从事国内个人住房贷款业务进行热身

根据中国加入 WTO 时的承诺，2006 年底之前，外资银行将获准开展人民币贷款业务，资产质量优异的个人住房贷款必将成为其个人金融业务的突破口。外资银行将凭借先进的管理理念、领先的技术手段、较低的融资成本、精巧的本外币理财产品，吸引大量个人高端客户。外资银行对国内商业银行的竞争压力，不但体现在增量业务方面，还可能体现在存量业务方面。

（四）个人征信系统投入使用，国内个人住房贷款的信用环境趋好

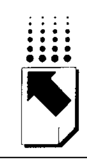
按照规划，人民银行个人征信系统于2005年底之前在全国范围投入使用，这是中国政府清肃信用环境、加强信用建设、构建信用社会的基础性工作。在征信系统留有不良信用记录的自然人，在日后的金融活动中将受到诸多限制；随着个人征信系统数据采集范围的不断扩充，个人征信系统将逐渐覆盖金融、税收、司法、公共事业等诸多领域，存在信用污点的自然人，在其他涉及信用评价的活动中也可能受到限制。“人无信不立”，已经逐渐从道德约束转化为制度约束。个人征信系统的建立和使用，已经为国内商业银行个人信贷业务的加速发展奠定了制度基础。

（五）银行房屋抵押权受到司法保护，个人住房贷款法律风险大幅降低

最高人民法院最新司法解释明确了抵押房产的执行效力。2005年12月21日，最高人民法院出台《关于执行设定抵押房屋的规定》（法释［2005］14号），开宗明义即规定已设定抵押的房产可以执行。压在各商业银行心中的一块巨石轰然落地，业内人士无不弹冠相庆。

抵押房产执行的法律障碍曾源于最高人民法院2004年10月发布的《关于人民法院民事执行中查封、扣押、冻结财产的规定》。根据该司法解释第六条规定，无论是否已经设定抵押，人民法院对被执行人必需的居住房屋均不予执行。司法解释甫出，舆论鼎沸，以商业银行为主的金融机构压力骤然增大。近年来一直成为各银行“香饽饽”的个人住房抵押贷款似乎一时间成了“烫手山芋”。人民银行在《2004年中国房地产金融报告》中，把该司法解释列为个人住房贷款面临的最大法律风险。从国内情况看，部分商业银行出台了非常严厉的措施。如规定借款人必须具有当地户口；购买第一套住房的借款人，必须由第三方提供留宿担保等。

新的司法解释以尊重市场经济行为作为基本立足点，兼顾社会公平，属于对2004年司法解释的一种“纠偏”，体现出了最高人民法院实事求是、虚心接纳社会各界建议、努力追求司法公正的胸怀和气魄，殊为可贵。在当前社会经济条件下，房屋所有权人在设定抵押前当然知道抵押物存在丧失的风险，但出于融资或为他人的经济行为作担保的需要，又自愿承担这种风险，所以才将房屋设定抵押。房屋所有权人的此种行为属于正常的市场经济行为，无论是法律还是司法机关，都应当对正常的市场经济行为给予保护。保



护抵押权人正常行使抵押权，就是对市场经济最高程度的尊重。

与2004年司法解释相比，新的司法解释体现出了司法机关执法理念的重大进步，但作为“中国特色”的司法机关，人民法院不得不考虑到对“弱势群体”的保护问题。新的司法解释提出了几项保护弱势群体的措施：一是宽限期制度，即在法院执行抵押房屋之前给被执行人六个月的宽限期，在此期间被执行人应自行从房屋迁出，超过宽限期未迁出的，法院可以强制迁出。二是临时住房制度，即对强制迁出的被执行人，如其无法自行解决居住问题，抵押权人有义务按当地人均廉租住房面积标准为被执行人提供临时住房，被执行人有义务按照双方协商标准或当地房屋租赁市场平均租金标准交纳租金。三是低保对象不执行制度，即对被执行人属于低保对象且无法自行解决居住问题的，人民法院不予强制迁出。

应当指出，新的司法解释仍然存在一些不足：一是未对抵押权人提供临时住房的时间进行明确界定，“临时”二字含义模糊，执行法官的主观判断可能加大抵押权人申请执行的成本。二是低保对象一律不予执行的规定欠妥，尤其是在被抵押房屋地段好、面积大、品质高的情况下，应当允许抵押权人采用以低（价格）换高（价格）、以小（面积）换大（面积）、以租（房）变买（房）等方式，在确保低保对象基本生活水平的前提下，处置抵押房屋，尽量减少抵押权人损失。

针对新的司法解释，商业银行可以采取以下措施：一是强化对借款人第一还款来源的调查，在贷前面谈中增加借款人是否为低保人员的调查，仅对职业稳定、收入稳定的借款人发放住房抵押贷款；除非有其他足值有效的担保措施，不向低保人士发放贷款。二是在借款合同中明确约定，抵押权人行使抵押权时，提供临时住房的时间不超过三个月且向房屋所有权人计收房租，并有权力从抵押房屋处置价款中优先扣除房租。三是在抵押物处置过程中，加强与实力雄厚的房屋租赁、交易中介机构的合作，将银行承担的风险降到最低。

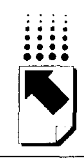
二　个人住房贷款存在的主要问题及政策建议

与中央政府宏观调控趋势相一致，国内商业银行个人住房贷款业务已经从几年前的高速增长逐渐调整为稳步增长，总体金融风险有所降低。但与发达国家、地区相比，还存在诸多不足。

（一）非法融资冲动难以杜绝，根除假按揭尚无制度保障

假按揭是指不以支付购房价款为真实目的，却以个人住房贷款名义申请的贷款。虽然从来没有人对假按揭做出一个权威的定义，但这不妨碍它成为近年来业界讨论最多的话题之一，也不妨碍它不断“变种”、“进化”。假按揭的产生，有其制度性根源：国内商业银行对房地产开发贷款准入门槛较高、审批程序较为严格、审批时间较长、并由房地产开发企业按较高利率支付利息；而对个人住房贷款则有意降低准入标准、下放审批权限、审批效率较高，并由借款人按较低利率支付利息。资金实力较差但具有强烈融资冲动的房地产开发企业，在难以通过开发贷款渠道进行融资的情况下，往往倾向于采用假按揭方式获取银行资金；即便是资金实力较强的企业，也可能存在为了快速获得低成本资金而办理假按揭的冲动。对国内商业银行而言，在国内经济保持良好发展态势，信用环境、法律环境趋好的情况下，单个借款人的风险不足以构成较大的现实性危害，但假按揭并非如此。假按揭一般具有涉及人数众多、资金数额巨大、社会影响恶劣等特点，对商业银行和诚实的借款人都具有重大不利影响。假按揭已经被公认为商业银行个人住房贷款业务最大的“毒瘤”。人民银行在《2004年中国房地产金融报告》中直接将其称为“个人住房贷款最主要的风险源头”。

在商业银行对假按揭深恶痛绝的同时，不难发现一个有趣的事实：除了审计署在对国有商业银行定点审计过程中公布的假按揭案例，各商业银行都对银行内部假按揭的查处工作讳莫如深，假按揭俨然成为银行的“内部秘密”。另一个耐人寻味的事实是：极少有商业银行追究办理假按揭、涉嫌金融诈骗的房地产开发企业的刑事责任；涉及法律诉讼时，商业银行反而坚持认为借款人购房行为真实、合法、有效，并以购房合同为依据，要求开发企业履行还款担保责任。造成上述尴尬的原因在于：首先，开发企业办理假按揭大部分情况下都有银行内部人员主动配合，即便无人主动配合，银行内部管理也存在疏漏，商业银行出于“家丑不可外扬”、维护自身社会形象的考虑不愿意向公众做出披露；其次，如果商业银行追究开发企业的刑事责任，由于存在“刑事先于民事”的司法程序，商业银行难以在短期内保全甚至追回假按揭可能造成的损失，于自身不利；再次，如果在民事诉讼中商业银行坚持借款人购房行为虚假，则借款人的购房合同可能被法官判为无效合同，根据最高人民法院司法解释，购房合同无效则与之紧密联系的借款合同无



效，借款合同无效则从属的抵押合同亦无效，对商业银行而言，已经发放的假按揭贷款可能从有抵押贷款变成无抵押贷款，信贷风险反而加大，这就导致商业银行不倾向于向司法机关揭露开发企业的假按揭行为。在没有明确的制度保障的情况下，假按揭难以得到有效遏制。

假按揭的危害是显而易见的，商业银行加强内部控制自然责无旁贷；但另一方面，假按揭不但对具体的商业银行构成危害，也形成了巨大的国家金融风险，理应受到政府监管机构、司法机构的密切关注与严厉打击。必须建立防范假按揭的制度基础。一是要建立造假企业的行政处罚制度，开发企业的造假行为必须纳入企业信用记录，并由企业主管机构对其除以巨额罚款；二是要利用个人征信系统对造假企业的主要责任人进行"污点登记"，在行业准入中予以禁止；三是由银行业监管机构对商业银行协助开发企业造假的责任人制定明确处罚措施；四是出台相应法规，在保障商业银行合法利益的前提下，鼓励商业银行利用法律手段揭露开发企业造假行为，打击假按揭。

（二）国内个人住房贷款产品单一，缺乏多元化盈利模式

在国内个人住房贷款业务发展初期，虽然产品单一，但由于银行间竞争并不激烈，所以商业银行在利息收入之外，还通过代理房屋财产保险及其他中间业务向借款人收取一定的费用。但在市场竞争加剧后，由于国内商业银行个人住房贷款产品过于单一、金融服务同质化情况颇为严重，通过低价策略抢占市场份额几乎成为商业银行的唯一选择。这一点在 2005 年表现得尤为明显：一些商业银行为了争夺业务资源，开始减少甚至不再收取中间业务费用；还有商业银行冒着一定的政策风险取消了房屋财产保险；甚至还有商业银行开始向开发企业支付按揭资源取得费用；更为普遍的一个现象是：极少有商业银行向提前还款的借款人收取费用。虽然人民银行通过数次提高人民币贷款利率人为造成人民币存贷款利差不断扩大，且对人民币贷款实行利率下限管制，保障了国内商业银行个人住房贷款的最低收益，但商业银行如果不把精力投入到新产品研发、不设法开辟多元化盈利模式，尽快改变靠利差作为唯一利润来源的局面，在外资银行全面进入国内金融市场后，势必处于被动挨打的局面；在无前期收入、仅靠利差作为利润来源的情况下，借款人频繁提前还款可能造成商业银行的潜在亏损。

从发达国家情况看，商业银行细分市场，开发出了种类繁多的个人住房贷款产品。更重要的是，发达国家商业银行已经摆脱以利差收入作为主要利

润来源的传统做法，开创了多元化盈利模式。以美国为例，申请个人住房贷款的借款人应该交纳的费用分为三种[①]：一是法定费用，即与产权交易、交易行为记载有关的法定费用，如办理产权登记等应向政府机构交纳的费用，一般由贷款人代收；二是向第三方支付的费用，例如法律相关费用、估价、测量、产权保险等的支付；三是筹资费用，即贷款发放机构向住房贷款的申请人收取的、自身直接获益的费用，至少包括两项：一项是"点"（或称"折扣点"），指的是借款人提前支付给银行的利息金额，设计"点"的目的，主要是保证银行在不提高利率的情况下，获得较高的投资收益率，并弥补抵押贷款在二级市场折价出售可能带来的损失，"点"的费率高低与贷款利率成负相关关系，另一项是资金安排费，指的是向银行支付的审批贷款、安排资金的各项服务费用和资料费用，一般为贷款金额的1%～3%[②]。这就意味着，贷款发放机构在发放个人住房贷款之前，就已经获得了基本的盈利保障。所以，很多贷款发放机构并不禁止借款人提前还款，也不向提前还款的借款人收取任何费用。

国内商业银行必须加强向先进国家和地区外资银行的系统性学习，建立专业的产品研发队伍，结合国内实际情况开展个人住房贷款新产品研究，并在差异化服务的基础上，开创多元化盈利模式。

（三）未对个人商业用房贷款进行充分研究，信贷风险隐患逐渐累积

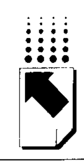
在国内，无论是商业银行本身还是政府监管机构，都未对个人商业用房贷款进行过充分研究。但这似乎并未影响到个人商业用房交易的发展。在2005年5月之后，由于不属于政府重点调控内容，个人商业用房交易似乎一下子跃入了社会公众的视野。越来越多的开发企业转向了商业地产的开发，尽管没有谁确切知道产权式商铺、产权式酒店究竟为何物，但一系列诸如此类的概念一时间成为最时髦的话题，其核心理念不外乎八个字："安全投资，超值回报"。是跟随开发企业的引领？还是保持谨慎的信贷政策？这是摆在国内商业银行面前的哈姆雷特式的疑问。

与住房不同，商业房地产具有较为纯粹的投资属性。商业房地产的市场

---

① 〔美〕威廉姆·B. 布鲁格曼：《房地产金融与投资》（第十版），东北财经大学出版社，2000，第103页。

② 汪利娜：《美国住宅金融体制研究》，中国金融出版社，1999，第105页。



价值取决于房产所在地相同或类似房地产的供求关系，而供求关系的变化受到当地经济发展水平及房地产开发规模的约束①。与住房不同，商业房地产的价值受区位、地段的影响更为明显，物理相隔仅几百米的商业房地产，其价值差异也许就是惊人的。此种差异，只有在商业经营的稳定期才能进行准确比较，而在房地产开发建设阶段则难以准确衡量，尤其在国内房地产评估机构评估能力尚待大幅提升的当今阶段，情况更是如此。

从国内商业银行情况看，商业用房贷款的风险要高于住房贷款，主要有以下原因：一是国内商业房地产的开发具有相当程度的盲目性。从发达国家经验看，商业地产开发专业性极强，运作程序也不同于住房开发，一般是先有商业后有地产②，即先将主力店进行招商并与商家预签租赁或买卖协议，再围绕主力店商家的要求进行房屋设计和建设，之后再向中小投资者分割出售或出租。而国内大部分商业房地产项目却是先有地产后有商业，即开发企业按照主观判断进行房地产的设计与建设，然后直接分割出售或出租给中小投资者，再由中小投资者独立招租或者转售。在这种运作模式下，开发企业并不真正关心商业房地产的日后经营，而是忙于制造各种概念，以便顺利回笼资金并将投资风险转嫁给中小投资者。开发、运作模式的不成熟，是导致国内商业房地产问题重重的根本原因。二是商业房地产受经济环境影响较大。商业房地产的价值取决于收益能力，收益能力随经济周期的波动较大，而住房的价值受到经济周期的波动则相对较小。三是国内商业银行发放商业用房贷款和住房贷款时的依据有所不同，虽然都要求借款人有充足的还款能力，但商业银行往往倾向于将商业房地产未来的收益纳入借款人总体还款能力进行考虑，而商业房地产的未来收益恰恰具有非常强的不确定性。四是许多开发企业惯于借助各种概念，使商业房地产的价格远远偏离其真实价值，当预期收益难以实现，价格泡沫破裂之时，商业银行即便成功处置抵押房屋，也难以挽回全部损失。

从国外情况看，商业银行一方面加强了对商业房地产的风险评估，奉行严格的贷款准入审查，另一方面针对商业房地产高风险、高收益的特点，创造了多种将风险与收益相结合的贷款品种。以美国的商业银行为例，其开发

---

① 更专业的论述参见〔美〕丹尼斯·J. 麦肯齐：《房地产经济学》，经济科学出版社，2003，第229页。

② 邓智仁：《商业地产面临尴尬 唯有自赎良性发展》，《中国房地产报》2005年12月1日。

的商业房地产贷款的业务品种包括：可转换抵押贷款、只收利息贷款、参与贷款、累积性贷款等[①]。其中，可转换抵押贷款是指给予商业银行在一段时间之后购买全部或部分房地产权益的选择权的抵押贷款方式，这一选择权使银行可以将抵押贷款转换为股东权益；只收利息贷款是指收益性房地产的借款人在一段时间内（比如3~5年）只还利息而不摊还本金，到期一次性还本或者在在剩余的贷款期限内均摊本金的贷款方式；参与贷款是指商业银行向借款人提供较低的贷款利率，作为交换，银行可以某种方式参与房地产的收入或现金流量的分配的贷款方式；累积性贷款是指借款人在一定时期内的贷款月还款额低于当月应付利息额，未付利息计入贷款本金使得贷款余额逐渐增加，银行可以要求借款人在某特定时期之后一次性偿还前期累积的贷款本金，或者从某一时点起开始按月偿还本金和利息的贷款方式。

国内商业银行应深入开展对商业用房贷款的研究工作，并在此基础上进行产品创新，追求风险与收益的适度平衡。监管机构应加强对商业银行的业务指导和行为监督，防范商业用房贷款的特殊风险。

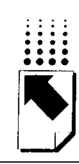
（四）政策执行存在偏差，监管机构应加强公平监管

从国内近两年的业务发展实际情况看，各商业银行对国家政策的执行力度并不一致。其中，有政策制度本身的因素，也有商业银行之间恶性竞争的因素，还有监管机构抓大放小、未能一视同仁实施公平金融监管的因素。

实际业务中未得到严格执行、得到业界普遍关注的政策有以下几项。

一是关于借款人购买强制房屋保险的规定。根据人民银行《个人住房贷款管理办法》的规定，商业银行向借款人发放房屋贷款时，必须由借款人购买房屋财产保险。近两年来，关于是否应该由借款人出资购买强制房屋保险的争论时常见诸报端，浙江省消费者协会更是就这一问题向人民银行书面提出异议。各商业银行在执行政策过程中常常处于两难境地：如果不要求借款人购买房屋保险，则违反了人民银行的明文规定；如果强制借款人购买房屋保险，一则对贷款安全保障意义不大却徒然增加借款人的经济负担，二则在其他商业银行冒有一定政策风险不再要求借款人办理保险的情况下，如果坚持要借款人办理保险必然导致客户资源流失。正因如此，各商业银行已经或

① 〔美〕威廉姆·B. 布鲁格曼：《房地产金融与投资》（第十版），东北财经大学出版社，2000，第387页。

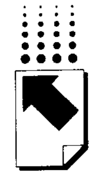


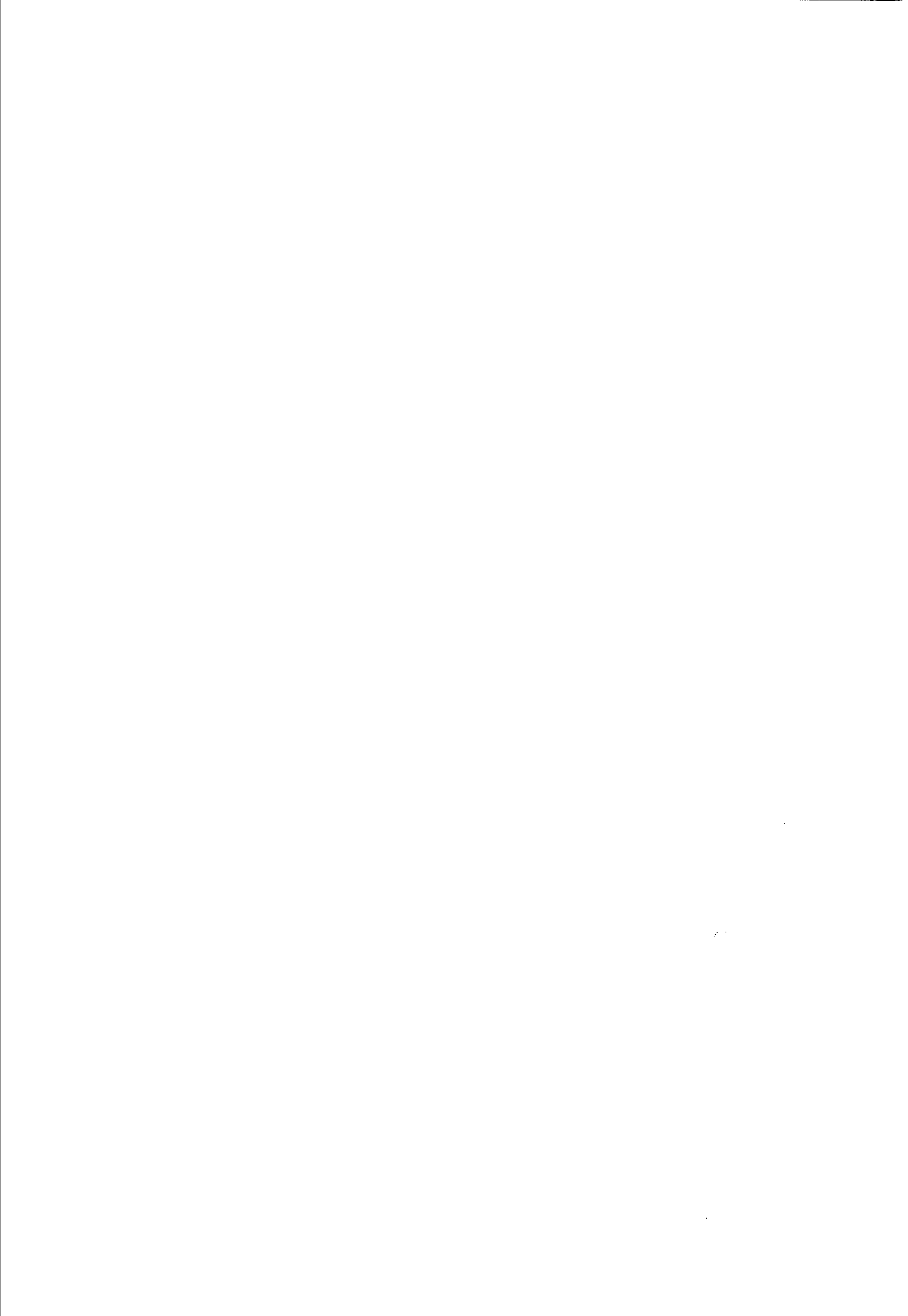
明或暗不再按照人民银行的规定强制借款人办理保险。从现实情况看，人民银行所要求的强制房屋保险实际意义不大，因为几年来基本未出现因借款人购买房屋保险使银行或借款人本人受益的情况。人民银行一直未修改强制保险条款不能不说是个遗憾。对保险公司和商业银行而言，如果能够根据借款人真实保险需求研发具有还款保证概念的保险品种，使支付了保费的借款人一旦发生保险事故，能够全部或部分免除还款责任并保留房屋所有权，则借款人购买保险的意愿可能会大幅度增加。

二是关于贷款发放时房地产工程进度的规定。2003 年人民银行 121 号文件规定，住房必须在主体封顶后才能发放贷款，商业用房必须在竣工验收后才能发放贷款。但政策实际执行效果并不乐观：几乎所有的房地产开发企业都在鼓励甚至施压于商业银行突破工程进度的规定，尽早发放个人住房贷款或个人商业用房贷款；与商业贷款构成竞争关系的住房公积金贷款并不受到 121 号文件的制约，各地公积金管理中心往往在房地产项目取得预售许可证后即向借款人发放住房公积金贷款；一些商业银行为抢占市场份额，不惜违规发放贷款，其“冒险”行为却未受到监管机构的有效监管，反而实现了业务的“突破性”发展，从而更加肆无忌惮；严格执行政策规定的商业银行难以在同一起点与违规者进行竞争，即便是通过发放开发贷款获得的房地产项目资源也存在被分食甚至剥夺的风险。在是否遵守工程进度要求的政策博弈中，出现了非常明显的逆向选择倾向，政策效力大打折扣。建议人民银行和银行监管机构对此给予充分重视，并采取切实措施，对所有商业银行实行公平监管，维护政策的严肃性，确保银行之间的公平竞争，尤其要确保遵守合规经营的商业银行的正当利益。

市场管理篇







2005～2006年住宅市场形势分析与预测

○张原　刘琳

以市场容量为标志，住宅市场是房地产市场中最大的市场。经过十余年的发展，我国住宅市场供应与需求总量都出现了明显的增长，产品类型也不断推陈出新。但值得关注的是，总体来看，当前住宅市场的产品类型和品质与消费者实际需求已出现了明显的偏差，商品房空置率居高不下，给市场发出了危险信号，有鉴于此，本文对住宅市场供给、需求、商品住宅价格等内容进行了分析，并对我国住宅市场的发展趋势进行了预测。

一　住宅市场供给分析

1. 供给增幅有所回升

全国住宅建设稳步增长。1998年以来，房地产开发住宅的供给量逐年上升，年平均增长率为12%。2000～2003年竣工面积和施工面积均有不同程度上涨，供给能力较强；2004年商品住宅竣工面积增幅回落。2005年1～10月的竣工面积同期增长率出现强劲反弹，达到了19.2%（见图1）。经济适用房供给在供给结构中比例下降，别墅高档公寓的供给比例出现小幅下降，普通住宅的供给份额逐渐提升。

从区域上看，尽管中部地区住宅施工面积、新开工面积同期增长比在2005年内出现下挫，但仍高于全国平均水平；西部地区同指标出现不稳定增长，而东部地区同指标均低于全国同期指标，走势与全国平均水平大致相当。

2. 商品住宅投资增幅减缓

在宏观经济快速增长的带动下，1997～2004年商品住宅建设投资额快速增长，平均年增长速度达28.4%，1998～2003年的平均增速为26%。2004年商品

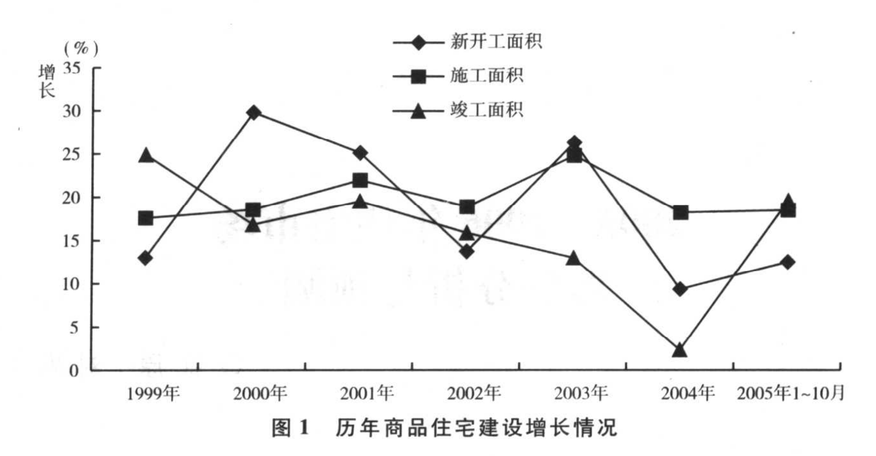


图1　历年商品住宅建设增长情况

数据来源：国家统计局。

住宅投资额达到8000多亿元，说明商品住宅投资仍保持稳步增长态势。2005年1~10月商品住宅投资增长率为21.9%，为1998年以来的最低水平（见图2）。

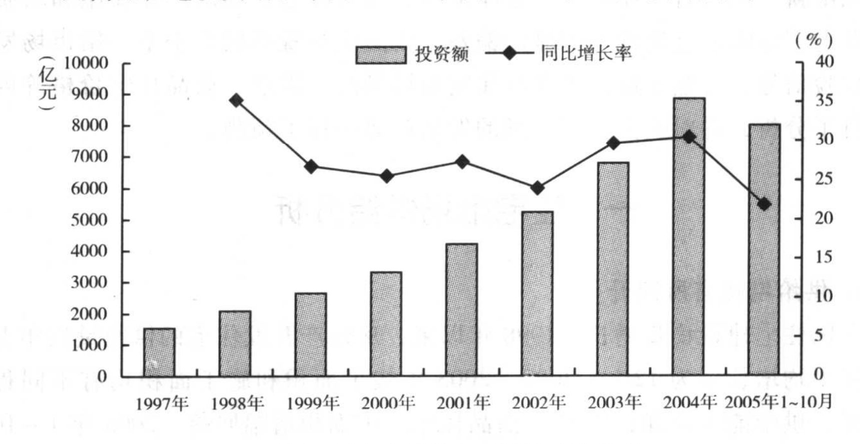


图2　历年商品住宅投资额及增长率

数据来源：国家统计局。

投资区域分布方面，西部地区2005年以来投资增长出现反常态的发展态势，1~10月商品住宅投资同比增长37.4%，增幅同比增加21.2个百分点；中部地区商品住宅投资增长居于较高水平，而东部地区商品住宅投资增长略低于全国同期指标。

3. 商品住宅投资结构不平衡

从投资对象来看，别墅高档公寓、经济适用房以及普通住宅呈现出不同

的投资热度。别墅、高档公寓投资额占住宅投资额的比例基本保持8%～10%的比例，普通商品住宅投资在投资总额中所占比重则有上升，基本保持在每年2%的增幅。近年，经济适用房投资额占住宅投资额的比例呈下降趋势。2004年以后，经济适用房投资年同比增长一直为负值，2004年为-2.50%，出现了相对量上的负增长；2005年1～10月经济适用房投资则同比减少11.1%。从区域上看，2005年以来各地区经济适用房投资的同比增幅均减少，其中中部地区经济适用房投资同比增幅下降程度最高（见图3和图4)。

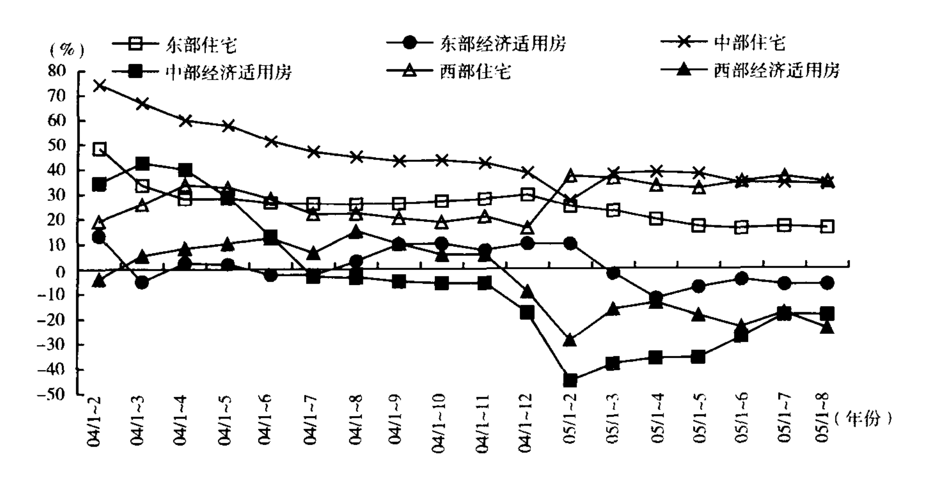


图3 2004年以来三大区域商品住宅投资额同期增幅对比

资料来源：国家统计局。

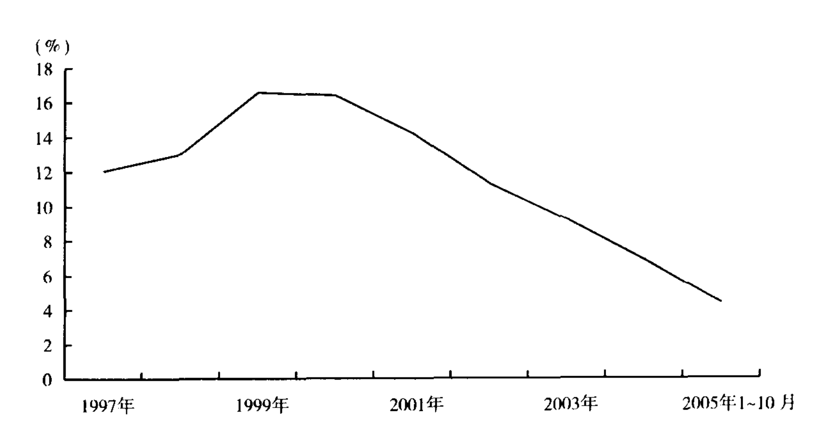


图4 历年经济适用房投资在商品住宅投资中的占比

资料来源：国家统计局。

二　住宅市场需求分析

（一）商品住宅需求增长下降

1998 年以来全国住宅销售面积一直保持稳步增长，住宅销售面积相对住宅竣工面积增长更为迅速，特别是 2003 年和 2004 年住宅销售面积与竣工面积之间的差距缩小很快，在 2004 年住宅销售面积年增长率出现小幅下降后，2005 年 1 ~ 10 月与 2004 年同期相比出现上扬（见图 5），但这种上扬是由于“销售面积”的统计口径有所改变，结合其他相关资料分析，例如定金及预收款的变化、央行关于购房意愿的调查等，商品住宅需求增长在逐步下降。

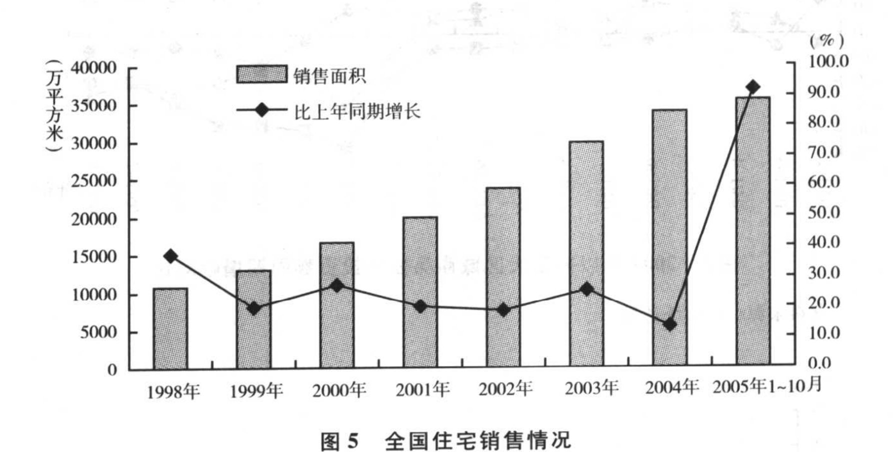


图 5　全国住宅销售情况

资料来源：国家统计局。

（二）商品住宅空置面积增幅逐步增加

全国住宅空置面积状况应当引起高度重视。从近年全国住宅空置情况来看，2002 年以前全国住宅空置面积一直增长，2002 ~ 2004 年空置面积出现下降。2005 年 1 ~9 月全国住宅空置面积与 2004 年同期相比升至 4.2%。

从住宅空置面积结构来看，1998 ~2004 年包括公寓和高档住宅、普通住宅及经济适用房在内的住宅空置面积不断增加，住宅空置面积增加了 0.69

倍，同期住宅竣工面积增加了1.42倍。经济适用房和别墅高档公寓的空置面积增幅趋缓，普通住宅空置面积增幅明显小于前两者。

三　住宅市场价格分析

（一）居住用地价格涨幅高于住宅价格涨幅，2005年价格涨幅均逐步回落

住宅与土地价格近年来的高位增长的势头值得关注。与2002年、2003年的土地价格大幅上涨相对应，住宅价格自2003年以来增幅明显提高。全国35个大中城市中，2000～2004年房屋价格指数增幅超过5%的有19个，从地区分布上看，有13个分布在华东、华南、西部地区，这些地区多是近年来经济发展较快的地区。2005年，住宅和住宅用地价格涨幅均有所回落（见图6）。

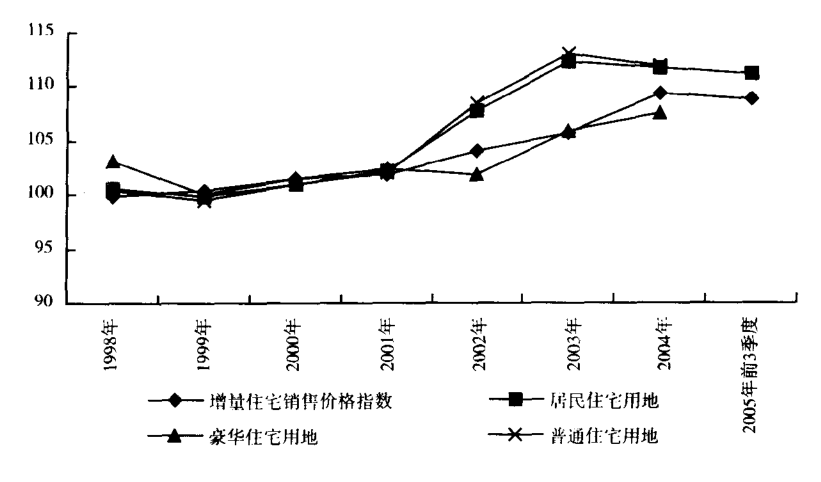
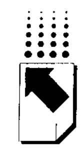


图6　历年住宅与住宅用地价格指数对比

资料来源：国家发改委、国家统计局。

居民住宅用地价格涨幅高于住宅价格涨幅。2005年第二季度35个大中城市土地交易价格比2004年同季上涨10.7%，比一季度上涨3.8%。居住用地交易价格比上年同季上涨12.9%，比一季度上涨4.0%。其中，高档住宅、普通住宅和经济适用房用地价格分别比2004年同季上涨24.7%、10.9%和11.1%。第三季度，70个大中城市居住用地交易价格比上年同季上涨11.1%，同比涨幅比第二季度低1.8个百分点。



（二）各种类型住宅销售价格指数回落，二手住宅价格涨幅回落最快，经济适用房价格相对平稳

普通住宅和高档住宅的价格上涨走势与商品住宅价格上涨走势一致；经济适用房价格由1998年的1035元/平方米上升到2003年的1380元/平方米；涨幅低于其他类型住宅，价格缓慢上升。进入2005年以来，住宅销售价格涨幅有所回落，2005年第二季度新建商品住房销售价格比上年同季上涨8.9%，比第一季度上涨1.9%，涨幅分别回落1.6和0.9个百分点。其中，经济适用住房、普通住房和高档住房销售价格同比、环比涨幅均有不同幅度的回落；二手住房销售价格比上年同季上涨9.5%，比第一季度上涨1.0%，涨幅分别回落1.9和2.7个百分点。第三季度，新建商品住房和二手住房销售价格分别比上年同季上涨6.8%和6.7%，涨幅分别比第二季度回落2.1个百分点和2.8个百分点。其中，经济适用房、普通住房和高档住房销售价格分别上涨2.6%、7.3%和6.8%，同比涨幅比第二季度分别回落2.2、1.8和2.2个百分点。二手住房销售价格涨幅比第二季度回落2.8个百分点（见图7）。

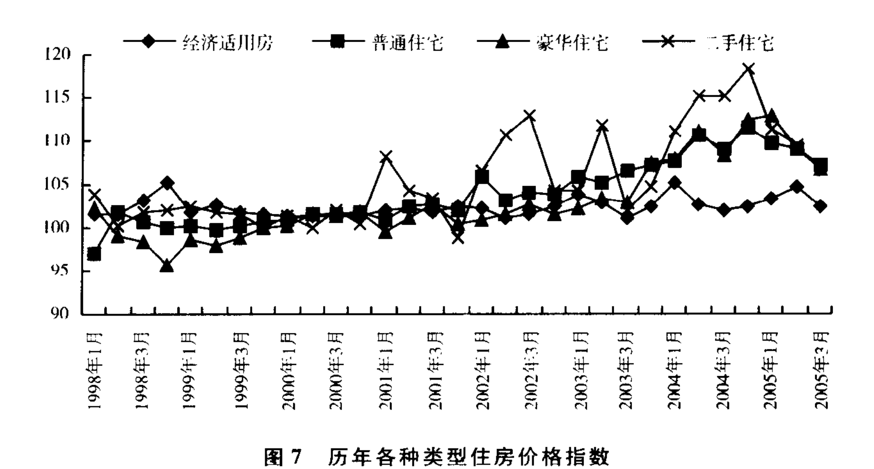


图7　历年各种类型住房价格指数

资料来源：国家发改委、国家统计局。

（三）住宅租赁价格小幅上涨

2004年以来，住宅销售价格涨幅高于住宅租赁价格涨幅。2005年第二

季度，35 个大中城市住宅租赁价格比上年同季上涨 0.2%；第三季度，70 个大中城市住宅租赁价格比去年同季上涨 0.4%（见图 8）。

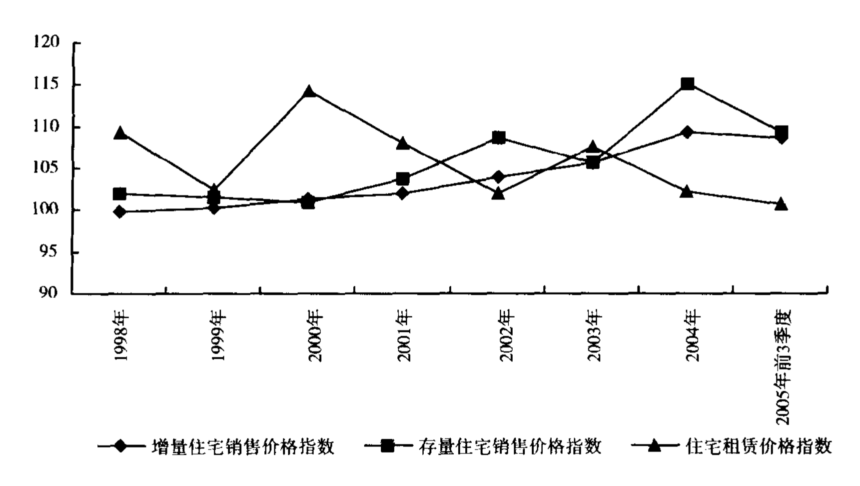


图 8　历年住宅销售价格与住宅租赁价格对比

资料来源：国家发改委、国家统计局。

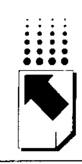
四　住宅市场影响因素分析

（一）宏观经济的持续增长为住宅需求的增长奠定了基础

近几年，我国国民经济快速增长，GDP 和人均 GDP 呈上升趋势，居民收入增长较快。2005 年我国把扩大消费作为拉动经济可持续增长的着力点，城镇居民在这一轮的消费升级过程中将更加注重发展和享受，住宅消费正在成为产业升级和经济增长的主要动力。

（二）城市化进程的加快将增加我国住宅的消费需求

目前，我国的城市化水平，保持在每年提高 1 至 1.5 个百分点的水平上。2010 年我国城镇化水平将达到 50% 以上，城镇人口会达到 6.5 亿人左右。如果新增城镇人口中有 60% 需要解决住房，人均居住面积按 28 平方米计算，年需住房 3 亿平方米。城市化进程速度加快为 2005 年的住宅市场发展提供更大的空间。



（三）居民消费结构的升级将带动住宅需求的增长

随着人们收入水平不断提高，人们的消费结构得以提升，从而使住宅消费需求继续保持增长的好势头。从目前的住宅消费结构来看，别墅高档公寓的消费需求稳步增长。由于经济适用房在住宅建设中的比重逐渐降低，短时间内难以对消费结构产生影响。普通住宅是主导未来几年内住宅消费的主要力量。

（四）宏观调控政策影响住宅需求

自 2005 年以来，国务院先后出台了一些稳定住房价格的宏观政策，主要包括信贷政策和税收政策。

1. 紧缩银根

从 2005 年 1 月 1 日起，通过住房公积金和商业银行进行贷款买房的贷款利率将按照上调后的利率执行。加息促使房地产需求者重新审视房地产价格的走势，改变对房价上涨的预期。

2. 改革税制

2005 年 6 月 1 日后有关房地产税收严格按照国家七部委稳定住房价格工作的意见执行。国家新政的出台在一定程度上抑制投机型房地产消费，有利于稳定房地产价格和缓解日益突出的供需结构矛盾。

3. 土地市场调控力度的加大影响住宅需求

2003 年以来，土地控制政策和措施相继实施，土地市场的调控间接影响了住宅市场的供给和需求。

（五）需求方心理预期的作用影响住宅需求

需求方对宏观调控的理解和由此产生的心理预期，影响他是否以及何时实施购买行为，从而影响房价的走势和宏观政策的调控效果。

1. 需求方心理预期的作用影响宏观调控对供给方的调控效果

从 2005 年初开始至今，新增了关于打击炒作土地的政策，有利于降低土地成本，有利于需求方增强对未来市场供应能力的信心，对稳定房价起到了积极作用。

2. 影响宏观调控对需求方的调控效果

从 2005 年初开始至今的调控政策中，明确提出要正确引导居民的消费

预期，重点通过税收政策加大对房地产交易行为的调控力度，特别指出要对投机行为进行调控。持续的宏观调控最终导致了房价增速的减缓。

五 未来住宅市场预测

（一）土地市场预测

根据近期国家相关土地政策，未来住宅土地市场的供给将继续保持小幅增长的趋势。由于土地开发成本的加大，土地一级市场全面实行了招拍挂的出让形式，土地价格也将会保持增势。土地用途将出现结构性变化，经济适用房和低端普通住宅的供给与往年同期相比出现较大增长，别墅高档住宅的土地供给量也将保持低幅增长的趋势，普通住宅用地的出让价格会基本保持在同一水平，区位因素将平衡土地开发成本的增长。

（二）住宅市场供求预测

结构性调整将是商品住宅市场发展的主旋律。从需求来看，近期影响其变动的因素主要有：国家上调银行存贷款利率、控制二次购房和投机性购房、控制拆迁规模等。可以预测，受城市化以及人口流动因素的影响，需求能力与供给能力相比仍然有余；经济适用房、低端普通住宅需求将会保持在较高水平；普通住宅市场细分加速；受利率、价格以及供给的影响，别墅高档公寓的需求会基本维持在往年水平，不会出现大的增幅。

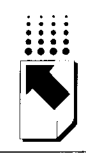
供给结构方面，低面积或中等面积的低端住宅特别是经济适用房的开工面积在土地政策的影响下将会明显升高，别墅高档公寓供给稳定，普通住宅在面积、户型、区位、装修程度上将会给消费者更多的选择。

（三）商品住宅价格将稳中有升

在宏观调控的大背景下，商品住宅价格将稳中有升。我们可以从以下两个方面加以分析。

1. 政策变动初期对市场预期的影响最大，这种影响将随着时间的推移逐步减小

在宏观调控的新形势下，部分消费者预期房价会下跌，可能会等待房价进一步回落而持币待购，但从长期看，这部分需求数量巨大，也必然要释放



出来。投资者会更加理性地分析投资收益，短期内这部分需求肯定会大幅度下降。从长期看，在利率、汇率政策不发生大的改变的情况下，如果没有更好的投资渠道，这些资金也许还会重新回到楼市中来继续推高房价。供给状况近期内难以有大的改观。在目前房地产开发投资规模依然过大、房价上涨过快的前提下，房地产开发投资进一步加快是不现实的。因此，从供需双方的发展趋势综合来看，居民住房巨大需求与供给短缺的矛盾近几年内会持续存在。房地产价格将呈现持续小幅升高的态势。

2. 从房价的构成来看，房价下跌的空间不大

房价的构成主要包括土地成本、建安成本和项目经营期间的费用、税金及附加等内容，再加上开发利润。从这几部分分析，房价增长速度会有所减缓，但房价下跌的可能性不大。

（1）土地成本持续上涨。在国家土地新政策执行后，土地价格上涨迅速，土地供应量已出现了较大幅度减少，而住房需求的快速增长，又进一步加剧了房地产开发的土地供需矛盾。

（2）建材价格的上涨导致建安成本的不断提高。近几年来，由于投资的过度旺盛等因素影响导致建材价格的持续上涨。从整体上看，尽管近期建材价格有所回落，但从长期来看，原材料供应紧张趋势仍将延续。另一方面，随着人们需求层次的不断提高，商品房的品质会逐步提高，配套设施和环境也会不断改善，这些都在一定程度上加大了商品房的开发成本。

（3）人力成本、项目的期间费用和开发利润都难以明显下降。由于工资的刚性特征，房地产开发企业的人力成本将会持续上涨；项目期间的费用多是由政府部门征收的，这部分成本短期内也不可能下降；而对于企业的开发利润，从长期看，也不会有太多的下降空间。

（作者单位：张原，北京建筑工程学院管理系；
刘琳，国家发改委投资研究所）

2005～2006年中国二手房市场形势分析与预测

○ 单菁菁

一　2005年中国二手房市场回顾

2005年中国房地产市场终于在"宏观调控"的主旋律中落下了帷幕。这一年，为有效抑制过热的房地产投资行为，维护房产价格的稳定，政府的宏观调控政策由2004年抓"土地"、"资金"两个源头的双向调节——推进土地"招拍挂"制度和收缩金融信贷规模、提高开发商自有资金比例、微调房贷利率，逐渐过渡到2005年土地、金融、税收、行政多管齐下的综合性全面调控。在市场"无形之手"和政策"有形之手"的双重的推动下，在政府、开发商、中间商、买房人、卖房人的多方博弈中，中国楼市走过了非同寻常的一年，而二手房市场也在承受了一定的阵痛之余，再次获得稳定、健康、快速的发展。

（一）市场情况

1. 成交量稳步增长

2005年是中国二手房市场受国家宏观调控政策影响最明显的一年，特别是对于房产投资或投机氛围相对较浓的几个东部沿海城市来说这种影响更是伤筋动骨、刻骨铭心。尽管如此，相对于住房一级市场，我国二手房市场整体上依然取得了平稳、较快的发展。以北京为例（见图1），2005年全市住宅累计成交面积4079.2万平方米，同比减少了4.1%，其中，一手商品房累计成交面积3366.7万平方米，同比减少了7.9%。在房地产景气指数下滑的大背景下，二手房市场却取得了全年累计成交面积712.5万平方米的佳绩，

比 2004 年增加了 118.3 万平方米，增长幅度达到 19.9%；累计成交量首次突破 7 万套，比 2004 年增加了 1.3 万套，增长幅度达 23.1%；一手房和二手房的成交比例为 4.2∶1,[①] 相比于 2004 年的 6∶1,[②] 成交比例进一步缩小。全国其他一些主要城市，如深圳 2005 年二手房交易量同比增长 20% 以上，南京同比增长 1.2%，成都同比增长 4.49%。天津市区二手房成交量与一级市场商品房成交量比例已经达到 0.9：1，广州二手房成交量与一手房成交量已基本平分天下。

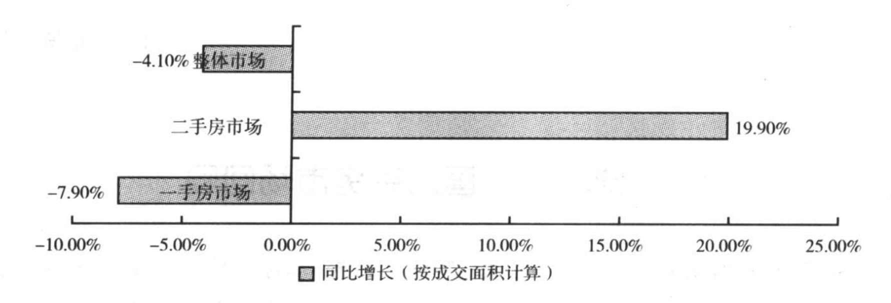


图 1　2005 年北京住宅市场交易情况

资料来源：根据北京市建委 2005 年北京市房地产市场运行情况统计数据整理。

2. 价格平稳上升

2005 年的宏观调控在很大程度上抑制了房地产市场的过热发展，打压了房价快速上涨的势头，使全国各地住宅市场价格涨幅均出现不同程度的回落，但房价继续走高的总趋势并没有改变。不断上涨的商品房价格促使部分购房者从一级住宅市场转到了二级市场，使二手房市场本已存在的供求矛盾更加突出。在一级住宅市场的价格拉动下，在二级市场刚性需求的支撑下，2005 年我国二手房市场交易均价整体呈现平稳上升趋势。以北京为例（见图 2），2005 年全市存量住房平均交易价格 4286 元/平方米，比上年增长 9.3%，其中二手商品住宅平均交易价格 4608 元/平方米，比上年增长 8.3%，已购公房和经济适用房再上市平均交易价格 4157 元/平方米，比上年增长 9.8%。广州、深圳、南京、杭州等全国一些主要城市的二手房交易

① 根据成交套数计算。数据来源于链家市场研究中心。

② 2004 年北京二手房市场交易情况主要来源于我爱我家、顺驰置业、链家宝业等几家主要房地产中介公司的统计数据及估算值，属不完全统计。

均价同比涨幅也都控制在10%以内。

上海是此次受宏观调控政策影响最大的城市之一，由于二手房市场投资性购房所占比重较大，人为炒作因素过多，导致二手房价虚高，随着政府宏观调控政策的出台，房地产泡沫被迅速挤出，二手房价上半年一路飙升，涨幅达15%，到从6月份开始下滑，至年底已经连续7个月下跌，市场成交量仍未明显回暖。

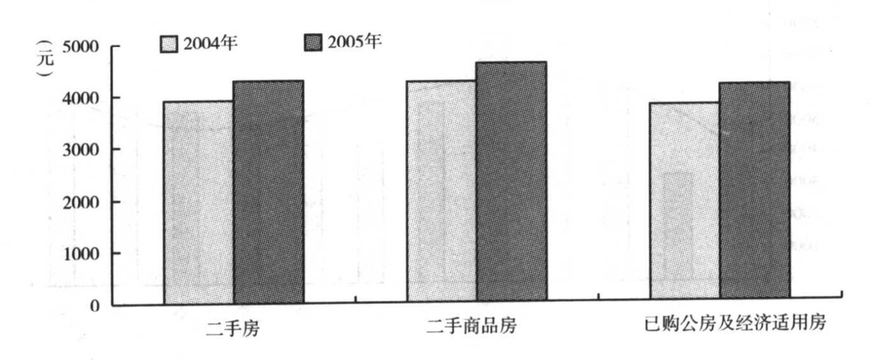


图2　2004～2005年北京二手房市场交易均价

资料来源：根据北京市建设网2005年统计数据整理。

3. 市场理性复苏

2005年中国二手房市场在经历了高潮、跌落、观望调整之后正在逐渐进入理性复苏阶段，全年市场走势呈现出“～”型。以北京为例（见图3），首先，3月中旬开始实行的房贷新政——贷款利率上调、首付比例提高起到了市场催化剂的作用：一方面使得部分经济承受能力较低的消费者为了减少贷款压力而从高房价的一手商品房市场转入总价相对较低的二手房市场，同时“利率可能继续上调”的心理预期也促使部分潜在购买者加快了购房步伐，市场需求增长；另一方面，利率上调压缩了房产投资和投机的利润空间，增加了投资风险，从而使得部分投资者为缓解压力、降低风险而弃房套现，二手房源放量。这种需求面和供给面的同时增强大大刺激了二手房市场，使交易异常活跃，成交量迅速增长，并于5月达到高峰。然而随着5月中旬七部委联合出台的《关于做好稳定住房价格工作的意见》，让人们普遍对新政策影响下的市场走势特别是房价走势产生期待，大部分消费者都选择暂缓购房、持币观望，市场成交量急速下滑，最低的7月份全市二手房交易量仅为5月成交量的57.6%。其后8月，北京市地税局、财政局、建委联合



出台了《关于个人销售已购住房有关税收征管问题的补充通知》，对于已购公房、危改回迁房等六类具有保障性质的住房购房时间认定作了重新界定，使很大一部分业主在首次上市交易时可以免征营业税，并让购买这六类住房的购房者也可享受到契税减半的优惠，业主“持房沽价”和买主“持币观望”情绪均得到缓解，市场开始理性复苏。

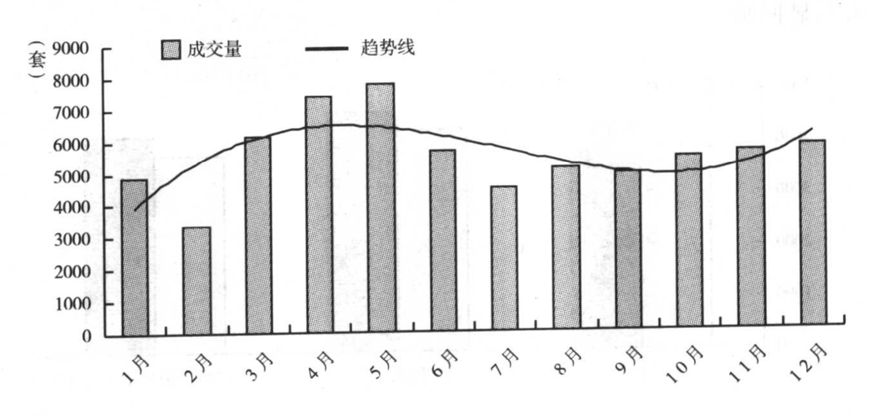


图 3　2005 年北京二手房市场走势

资料来源：根据北京市建设网、我爱我家研究中心、顺驰数据整理。

南京自 6 月出现了长达近 4 个月的市场萧条，二手房市场成交量只有上半年的七成左右，但经过市场的自身调整，到 11 月份已逐步恢复正常的交易水平。天津二手房市场从 6 月步入低迷后，自 8 月开始逐渐走出停滞与观望。武汉二手房市场也经历了第二季度“波峰”、第三季度“谷底”、第四季度“复苏”的发展过程。

（二）主要特点

1. 房价趋于稳定

2004 年、2005 年连续出台的宏观调控政策主要是为了稳定房价，打击房地产投机行为，改变房价上升过快的状况，引导市场平稳、健康成长。在此政策导向下，2005 年中国二手房价基本稳定，像前两年那样部分地区房价涨幅超三成的情况已经绝迹，全国大部分城市的二手房价虽然仍有一定程度的增长，但幅度均保持在 10% 以内，基本上反映了目前我国住宅二级市场的真实需求，是市场规律作用下的合理价格浮动，人为炒作因素已经大大减少。以北京为例（见图 4），2005 年各月二手房价格同比 2004 年涨幅均控制

在两位数以内，全年价格环比增长平稳上升。以上海为代表的房产投资或投机成分较高的几个东部沿海城市在经历了"有价无市"、市场迅速萎缩的重创后，二手房价指数均出现不同程度的下滑，虚高价格有所回归，定价明显趋于理性。

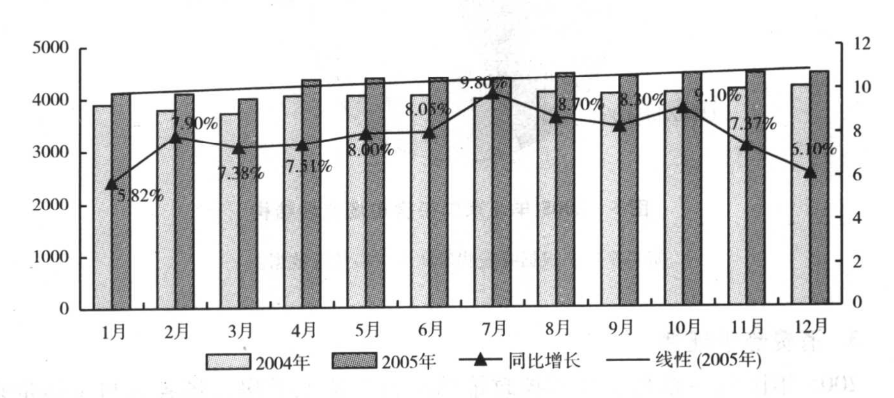


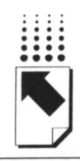
图4　2004～2005年北京二手房价格走势图

资料来源：根据 http：//www.homelink.com.cn（链家地产）统计数据。

2. 结构趋于优化

随着人们生活水平的提高，房产消费正从基本需求型向追求舒适型过渡，置业升级步伐加快，改善型购房人群不断增加，原来以低端需求为主的二手房市场出现了低中高端需求并存的局面。二手房品质提升、房源丰富、房屋属性及物业类型日趋多样化：商品房、已购公房、二手经济适用房、次新房、空置房、商品楼尾房、公寓、别墅等各种二手房交易愈发活跃。这其中，二手商品房以其建筑年代较近、房屋品质较高、户型设计相对合理、社区环境相对优越等特点，越来越受到消费者的青睐，成交量一路走高。以北京为例（见图5），2005年北京二手商品房成交量占全年二手房交易总量的56.65%，比2004年上升了约19个百分点；已购公房成交量占全年二手房交易总量的34.06%，比2004年下降了约18个百分点；二手经济适用房成交量占全年交易总量的9.29%，比2004年下降了大约1个百分点。[①] 二手商品房所占比重的不断增大，显示了市场日渐成熟过程中的交易结构优化。

① 根据我爱我家研究中心统计数据（不完全统计数）。



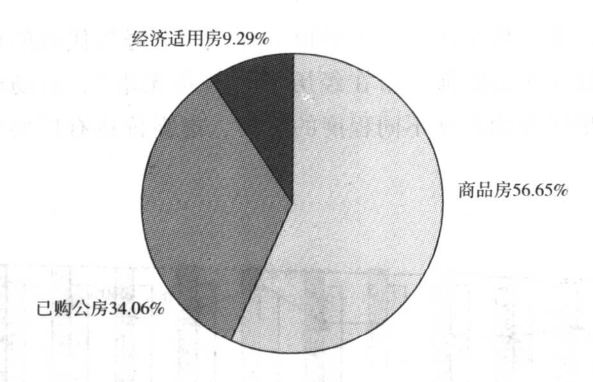


图 5　2005 年北京二手房市场交易结构

资料来源：根据我爱我家研究中心统计数据。

3. 消费趋于理性

2005 年国家一系列宏观调控政策的出台，给二手房市场各参与主体带来了很深的心理影响，投资性和投机性购房大为减少，自住型购房需求成为市场主角。很多消费者在购房时都会充分考虑自己的经济状况、未来收入、还贷能力和实际需求，尽可能做到量入为出，对市场的认知和判断也更为成熟，通过卖旧买新、梯级置业方式来解决居住问题的人群不断增加，住房消费更加理性，梯级置业观念逐渐形成。以北京为例，根据我爱我家、链家地产等房地产中介公司的不完全统计，2005 年北京二手房交易的主流面积是 50 万 ~ $80m^2$，成交量占总交易量的一半以上（见图 6），主力户型是 2 居室，

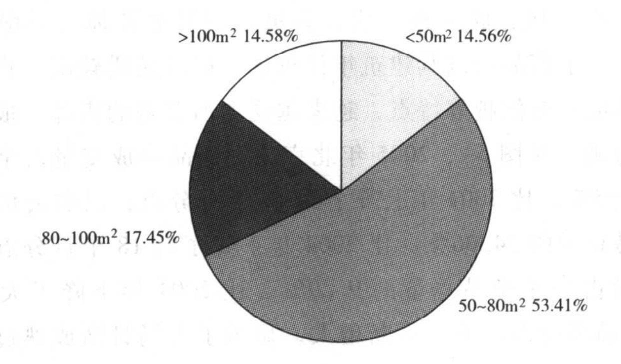


图 6　2005 年北京二手房市场成交面积结构

资料来源：根据链家地产统计数据整理。

主流价格在总价 25 万～45 万之间。同时受房贷利率上调的影响，一次性付款比例变高和高首付、还款期趋短成为 2005 年二手房置业付款方式的主要特点。

4. 市场趋于成熟

经过连续两年宏观调控的洗礼，2005 年中国二手房市场在整体上非但没有出现大起大落，反而以较强的政策接受力和良好的市场表现力再次获得平稳、健康、持续的发展，在房地产市场中的影响日益增大，对稳定我国房地产发展特别是稳定房价的作用日益突出，显现出市场逐渐成熟化的趋向。以北京为例（见图 7），自 1999 年以来，北京二手房市场快速发展，交易面积逐年递增，年均增幅达 25.3%，最大增幅（2004 年）达到 52.36%。2005 年，在全市住宅交易面积同比下降 4.1% 的情况下，二手房全年成交面积增长 19.9%，成交量增长 23.1%；在全市一手商品房均价上涨 1083 元/平方米、涨幅 19.2% 的情况下，二手房成交均价每平方米上涨了 365 元、涨幅 9.3%，不但成为住宅市场的重要补充，而且在很大程度上抑制了房价整体上涨的幅度。

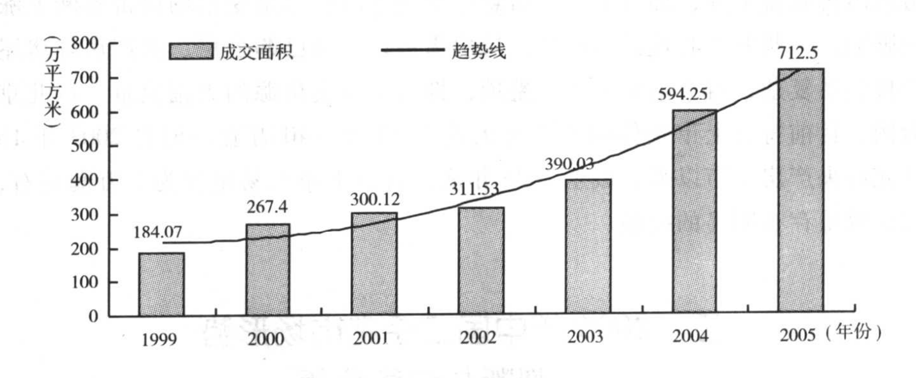


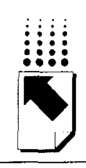
图 7　1999～2005 年北京二手房市场走势

资料来源：根据北京市建设网统计数据整理。

（三）存在问题

1. 交易安全再次成为焦点

2005 年上半年，深圳宝安和龙岗的两家中介公司卷走客户资金外逃，7 月合肥市“桃园事件”再演房地产销售代理公司卷资 4000 多万元“人间蒸



发”，10月北京著名的佰家房地产经纪公司拖欠万名业主租金携款逃跑，房产交易安全问题再次成为市场关注的焦点。交易不透明、“低进高出”、“暗箱操作”、资金监管乏力等市场环境不规范问题进一步凸显，并直接影响到我国二手房市场及相关行业健康、有序的发展。

2. 金融支持力度不够

2005年，政府从防范投资过热、打击炒房投机角度继续加大了对房地产市场的宏观调控力度。利率第二次上调，各大银行对二手房放贷更加审慎，放贷尺度进一步缩紧：个人住房按揭贷款门槛提高、审核条件更加严厉，申贷难度加大、贷款品种减少，部分银行为规避风险停办了一些非常符合市场需求的贷款业务，如“转按揭”、“换按揭”等。虽然这种情况从2005年下半年开始已经有所转变，但作为扶持二手房市场发展必不可少的金融支持力度仍然远远不够。

3. 房源释放存在瓶颈

相对于住宅二级市场的巨大需求，二手房源仍未得到有效释放，其主要原因有三：一是随着营业税、个人所得税等交易环节各种税收政策的出台，房屋出售收益下降，部分业主售房意愿受到遏制；二是受市场房价不断上涨的影响，一些业主心理预期过高，持房惜售；三是已购公房、央产房等房屋产权关系复杂，再上市交易手续繁琐，抑制了该类房源的大幅放量。以北京为例，目前符合上市条件的央产房大约有30万~40万套，但自2003年10月允许央产房上市以来，截至2005年底，合计上市交易量仅为1万套左右，房源放量存在明显的瓶颈。

二　2006年中国二手房市场形势判断与趋势分析

（一）市场活跃，供需两旺

有三点决定2006年中国二手房市场在整体上将呈现市场活跃、供需两旺的局面。一是宏观政策环境积极稳定。2005年出台的各项宏观调控政策已基本覆盖了房地产市场的主要环节，2006年应以政策的消化、落实、细化为主，不会再有大的宏观调控动作出台。同时，中央经济工作会议明确强调，2006年是“十一五”的开局之年，要以刺激消费、扩大内需作为促进经济

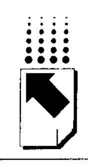
发展的基本立足点，政策环境总体利好。二是需求刚性不断增加。中国正在进入城市化加速时期，按照城市化水平每年提高1个百分点，则每年至少要增加1300万城市新居民，与此相对应的是城市建设速度和规模不断加大，拆迁需求、城市化需求、改善住房需求等各种需求快速增长。三是房源供应日益丰富。首先，住宅二级市场增量与一级市场带动具有很大关系，尽管目前的房地产市场仍然以一手房为主，但每年巨大的开工量背后却孕育着一个急速膨胀的二级市场，新建商品房增加为二手房源积累提供了条件。其次，市场流通日益活跃：宏观调控带来部分投资、投机房源释放，“置业升级”观念形成加快了房屋流转，首批经济适用房突破五年限制上市，二手房源日趋丰富。

（二）房价上扬，涨幅趋缓

2006年中国二手房价将继续上扬，但相对于前几年涨幅趋缓，总势平稳。一是目前我国二手房市场供求矛盾依然比较突出，二手房价在以刚性需求为主的市场作用力下仍将继续走高；二是不断上涨的一级住宅市场价格将对二级市场产生价格拉动；三是高端市场二手公寓、二手别墅等不断加入在整体上抬高了二手房市场的交易均价；四是随着营业税、个人所得税等交易环节税收政策的出台，房屋交易成本增加，部分业主为了保证自身利益不受损害，将应缴税款转嫁到二手房价里，从而推动了房价上升。尽管如此，房价上涨的幅度将相对平稳。首先，国家对房地产市场的宏观调控仍将继续，政策导向主要是抑制房价过快增长，受一手商品房房价上涨幅度放缓的影响，与之相关联的二手房价亦不会产生大的波动。其次，随着二手房源的日渐丰富化和不断放量，在充实市场的同时，亦会对二手房价起到平抑作用。

（三）市场联动，互惠互利

2006年，宏观调控大环境和房产销售不景气的现状将促使开发商、代理公司、中介公司进一步加快互通有无、共谋发展的合作步伐，房产一、二、三级市场联动将更加紧密，一手房、二手房、房产租赁将形成更加充分的对接与互动。对于发展商或者代理商而言，利用房产中介公司遍布大街小巷的销售网络和强大的终端销售能力，可大大加快库存楼盘的分销速度，缩短销售周期，加速资金回笼；对于中介公司而言，与开发商、代理商的合作不但



丰富了二手房源、增加了产品种类、提升了产品质量、缓解了市场供求矛盾，同时也有助于他们开辟新的经营渠道，获取更大的市场份额。中国房地产业将在市场联动、信息交换、资源共享的基础上进入良性的发展轨道，获得更加健康的发展。

（四）品牌经营，规模扩张

2005年中国房地产经纪公司经历了疾风骤雨般的洗礼，仅上海就有3000多家房地产中介公司倒闭，北京也有近2500家小型中介公司面临不同程度的生存危机，而与此相对应的则是大型中介公司的扩张速度明显加快。中大恒基、我爱我家在北京的连锁店已分别发展到了200余家，后者已经开始进入到天津、上海、南京、杭州、宁波、温州、苏州、太原等城市布点，而顺驰则以1000多家连锁门店的规模将其势力范围扩张到了40多个城市。中介公司逐步走上了全国连锁化的发展道路，并借助连锁经营模式快速抢占市场份额。2006年受宏观政策环境影响，小企业倒闭、大型中介加速扩张的趋势仍将继续，经纪公司之间的竞争会越来越激烈，两极分化更加明显，市场竞争将由分散走向集中、由简单竞争走向品牌竞争。那些注重信誉、品牌和创新的大型中介公司将随着其经营管理水平的不断提高而越来越受到交易者的欢迎，所占有的市场份额也会越来越大。品牌经营、规模扩张已经成为中国房地产经纪行业发展的大势所趋。

（五）金融信贷，个性发展

2006年，中国金融业就要履行加入世贸组织的承诺全面开放，外资银行密集进入中国市场已成必然。截止到2005年，已经有111家外资银行机构获准在18个城市经营人民币业务，经营业务品种已经超过100种。这些在技术、管理、产品、服务等方面具有强大优势的外资银行的蜂拥而至，对国内银行将形成巨大的压力和挑战。由于外资银行一向关注以中高端个人业务为主的金融领域，而中国人又习惯于把房产作为最主要的投资方式，因此，针对个人房产的金融服务必将成为中外银行的竞争焦点。在此背景下，金融机构将会延续2005年下半年的政策，继续加大对自住需求的扶持力度，二手房的放贷尺度也会有所放松，金融产品的个性化和专业化程度提高，服务质量和产品种类更加完善。

三 政策建议

（一）加强市场监管

“桃园事件”、“佰家事件”再次暴露了二手房市场的不规范问题，政府加大对二手房市场的监管已经势在必行。一是要加强对房地产中介企业的资质审查，制定严格的资格认证制度，完善登记注册和备案管理，提高中介公司的入市门槛。二是要加强资金监管，政府应尽快出台相应政策，由银行对二手房交易中的房款进行代管和监督，保障专款专用，防止不法中介卷资逃跑、将客户款项挪作他用等事件的发生。三是要加强市场监管，对中介商无照经营、发布虚假信息、利用职业之便炒房、非法赚取差价、合同欺诈等违法违规行为，进行严厉惩罚，依法淘汰不法中介，保障市场秩序和交易公平。建立信用公示制度，对违法违规企业予以曝光，以督促行业自律和树立行业诚信。

（二）加强信息共享

目前我国二手房市场的供求信息主要还是依靠个人传递和经纪公司进行配对，信息不共享问题比较突出。信息的不对称和不透明为部分中介公司“暗箱操作”以及房产投机提供了空间。交易方由于不能充分掌握市场信息，而无法对市场作出准确的判断和把控，而那些不法中介商或房产投机者则往往乘虚而入，低进高出，大额吃差价。这种房产交易的恶性循环不但严重损害了交易者的利益，还造成市场价格的极大扭曲，影响了房地产市场的健康方向。因此加强对二手房市场的信息化管理，建立二手房市场交易的信息平台，最大限度的实现信息共享和交易透明，保障房产交易过程中买卖信息的有效传递，对于促进我国住宅二级市场的发展具有重要意义。

（三）加强金融支持

有资料显示，在购买二手房的人群中有80%左右希望通过贷款完成置业。西方发达国家的发展经验也表明，二手房市场的快速发展离不开金融信贷的有力支持。而其市场的特殊性也要求金融机构提供更加个性化、专业化



和多样化的住房金融服务，如固定利率抵押贷款、可变利率抵押贷款、分期偿还抵押贷款等。加大金融支持力度，适当降低个人住房贷款门槛，将有助于更多中低收入家庭进入二手房市场，满足不同人群梯度消费、置业升级的需求，促进和谐社会的建设。

（作者单位：中国社会科学院城市发展与环境研究中心）

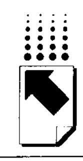
2005年物业管理市场中存在的问题与对策建议

○ 张玉亭　周宏泉　刘昌兵

2005年的物业管理是该行业诞生二十多年来逐渐走向成熟的关键期，其中物业管理市场化持续健康的发展尤其引人关注，已经凸显出产业经济的发展态势，基本显现了以深圳为龙头的珠三角物业管理产业区域经济勃兴圈、以上海为龙头的长三角物业管理产业区域经济勃兴圈、以北京为龙头的环渤海物业管理产业区域经济圈，并正在通过这三个物业管理产业区域经济圈的勃兴加速推进全国物业管理产业经济的发展步伐。开始显露产业化、法制化、职业化、专业化、市场化的轨迹，但由于多方面因素的制约，物业管理的市场发展中尚缺乏良好的规范竞争、有序竞争的竞合氛围，一定程度地存在着功利性、无序性的不规范市场竞争情况，与建立社会主义市场体制的要求和广大人民群众对物业管理的期望相比，还有较大差距。宏观来看，特别是与发达国家相比，我国的物业管理行业还处在初级阶段，管理服务的思想、观念、意识仍须不断变革，管理服务的模式、方法、手段乃至技能仍须不断创新，前行中不断地暴露着各种危机，潜藏着各种问题和隐忧。

一　2005年物业管理热点问题及发展趋势

2005年的物业管理已由感性认识世界进入到理性认识世界，并由过去的开发商及物业管理企业时代，开始进入以业主为主体的前业主时代，业主开始逐渐掌握物业管理的话语权，物业管理企业开始面临着生死存亡的考验，其主要问题及成因有如下几个方面。



（一）物业管理招投标市场问题

1. 背逆市场经济发展规律

在大多数物业管理招投标过程中，都出现了程度不同的互相压价现象，一些公司为了中标，报价很低，低出了正常管理服务的成本价。如按服务标准的市场价收费为每平方米是 2 元，却报出 0.8 元。这种不良的低价竞争不仅扰乱了市场规律，同时还影响了行业的发展。这种低价接盘的物业管理公司一旦取得物业管理权后，经常会出现降低服务标准，减少设备维护投入等损害业主长远利益的做法，最终损害整个物业管理行业的形象。也有管理公司不顾自己的综合实力，盲目扩张，参与竞争，结果背上了沉重的包袱，接管物业后，管理跟不上，服务不到位，引起招标单位及业主的强烈不满和投诉。

2. 不正当竞争

目前物业管理招投标可以依据《中华人民共和国招投标法》和《物业管理招投标办法》进行具体操作，但有限的法规加上不成熟的市场，仍给一些物业管理招投标中的不正当竞争留下了空间，一些企业通过不正当的手段取得竞争项目。如某些物业招标单位实际上早已内定好了对象，以其他管理公司作为陪衬。还有些开发商为了使自己看好的或有特殊关系的物业管理公司能中标，事前透露招投标消息，并对竞标的其他物业管理公司了解物业情况或看现场进行限制，或提出苛刻条件，使中标的物业管理公司的各项管理工作无法正常开展，被迫撤出，甚至有缺乏企业道德和法律意识的开发商利用招投标形式，骗取物业管理公司的投标资料和管理方案等。

（二）农村城市化与物业管理协调发展问题

根据国家统计局 2004 年 10 月份公布的最新统计数据，到 2003 年底，我国城市化水平为 40.5%，已处于城市化加速发展时期。物业管理行业在城市化加速发展过程中面临着巨大发展机遇，同时也面临着许多挑战，如新增城市人口构成不同，物业管理消费能力、消费意识、消费偏好存在很大的差异，在对这部分物业管理消费者提供物业管理时，必然会出现一些新情况和新问题，这些都需要我们重新了解、认识和加以解决，认真应对解决城市化带来的物业管理挑战，充分把握城市化发展带来的物业管理发展机遇。如何将已为城市居民所熟悉和接受的物业管理服务引入到正在形成的新社区，让

在身份上已经转变的“新”城市居民更快地适应现代城市生活，更好地享受现代城市文明，是目前面临的一个全新而极富意义的话题。

同时，全国大中城市城中村出租屋在城市经济社会发展中一直发挥着不可磨灭的作用，但也是农村城市化中物业管理的一个难点和焦点。不可否认，数量巨大的城中村出租屋在相当程度上带来了治安和安全隐患，存在着治安、违章乱搭建、制假贩假、无照经营、消防安全隐患等与建设国际化城市、“和谐城市”发展目标相违背的问题，可以说，在目前形势下研究探索城中村出租屋物业管理的新模式不仅对物业管理行业发展具有重大的现实意义，同时也是城市发展过程中迫切需要加以研究的重要课题。

（三）社区主体演变及其定位问题

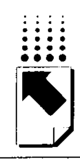
1981年3月10日国内第一家物业管理公司在深圳成立，从而建立了新型的房屋管理模式，特别是创建了新型的社区建设管理模式。其中，社区建设中各主体的分解、演变，对物业管理以及社区建设产生着巨大的影响。

过去，物业管理及社区建设的主体主要包括：社区居民委员会、业主委员会、物业管理企业，在社区建立初期还包括房地产开发企业等，其中，社区居民委员会是政府最基层的组织。但如今，物业管理及社区建设的主体有了很大的分解、演变。以深圳、北京、上海等城市为例，目前一个成熟的社区里分别包括社区居民委员会、业主委员会、物业管理企业以及作为政府派出机构的社区工作站等主体。其中，增加了社区工作站这一主体，并且原有的作为政府最基层组织的社区居民委员会的性质也发生了巨大的变化，即由过去的政府基层组织演变成了今天的居民自治组织，而社区工作站取代了过去社区居民委员会的政府基层组织职能及地位。

面对社区主体结构已经变化的新情况，如何界定好这几个主体之间的责权利关系，如何搭建一个良好的沟通、互动平台，形成物业管理及社区建设的合力，明确你做什么，我做什么，他做什么，遇到问题不至于互相推诿，是一个不可回避的问题。

（四）房屋维修资金的归集、使用、管理问题

从1997年到2005年上半年，全国商品房销售额累计已超过10000亿元，估计目前全国物业维修基金已高达600多亿元。物业管理维修资金（基金）的收缴、增值、管理，一直是物业管理行业的老大难问题。值得警惕的是，



物业管理资金不仅存在难到位的现象，还存在着严重的管理混乱现象。比如2005年3月份，广州市就出现了某物业公司因挪用小区维修基金544万多元，而被吊销物业管理企业资质证书的事件。据广州市国土资源和房屋管理局透露，截至2005年4月份，全市已存入指定银行专账专户的维修资金约5亿元。下一步该局将继续加大对住房专项维修资金的清理力度，坚决查处挪用行为，追缴挪用资金。

作为物业的养老钱，房屋维修资金十分庞大，且有明确的法定用途。但从房屋居住风险来看，这笔庞大的房屋维修资金的用途或目标有待再认识。譬如，其一，当房屋在70年产权内从不断维修到不能再维修，房屋需要重置，而业主又没有能力重置时，如何化解这一风险？当出现大量的需要房屋重置者没有能力重置的情况发生时，引发的将是社会问题。我国香港地区就已遇到了这一问题。其二，当房屋在70年产权后需要续交地价时，而业主又没有能力续交地价，同样也很有可能因为大量的业主交不起地价续交资金而成为社会问题。因此，有必要重新审视房屋维修资金的功能、用途及终极目标。

（五）物业管理的专业化问题

纵观整个物业管理行业，源于物业管理服务质量的纠纷呈逐年上升的态势，并使这个行业面临着严重的信任危机。而要解决物业管理当中存在的问题，除了需要各方面的努力，物业管理专业化程度的提高也是极其重要的方面。

目前来看，物业管理专业化问题表现在以下几个层面。

一是物业管理模式的非专业化。虽然物业管理有着公认的企业化、专业化、一体化和社会化招投标的基本模式，但总体看来仍然缺乏科学性、系统性、专业性。

二是物业管理服务运作流程的非专业化。大部分物业管理企业缺少完整的管理服务流程定义、测量指标和比较基准，以保障企业管理服务品质并持续提升改进。

三是物业管理服务质量标准的非专业化。从全国来看，缺乏更权威、更全面、更科学的质量标准。

四是物业管理服务技术的非专业化。物业管理技术的专业化水平最容易被识别，影响也最显著，尤其在物业管理的基础操作方面，而技术的专业化

水平更多的要依靠具体的操作人员来实现。而目前在我国近百万的物业管理从业者中，受过科学、系统和专业培训或教育的人只是少数，而且培训主体杂乱。从人才结构来看，行业中的综合素质和专业技术人才又最为稀缺。

（六）物业管理的职业化问题

随着物业管理市场的不断成熟，物业管理职业化问题已成为物业管理行业发展的一大核心要素。

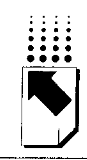
在欧美等物业管理发达国家或地区，物业管理人才实现了职业化。如美国，有 CPM（注册物业经理）、ARM（注册住房经理）、AMO（注册物业公司）三种资质，其中注册物业经理平均从事物业管理的时间达 18.4 年，预备物业经理从业的时间达到 10 年，而且时间越长，待遇越高。对于物业管理发展已二十多年的我国物业管理行业，在已积累了一大批有丰富实践经验和较高理论水平的从业人士后，完全有条件、有必要对这些人才进行打磨与提升，通过社会化、市场化、职业化、多样化的培训与修炼，快速而全面地提升从业人员的职业水平，尽快缩短与发达国家物业管理专业人才的职业化水平差距。

最近，国家人事部、建设部已经出台了注册物业管理师制度，自 2006 年实施，将会对我国物业管理人才队伍的专业化、职业化发展产生积极和重大影响。

（七）业主维权的法律专业知识咨询顾问

近年来特别是过去的 2005 年，物业管理维权这个词汇使用频率不断增多，业主、开发商、物业管理企业以及政府之间以维权的名义展开了博弈。

然而就在业主的维权意识提高、维权频率增多的同时，也暴露了盲目维权及不合乎法律尺度的非理性维权态势。比如以维权为由拒交物业管理费，却不明白管理费的缺失必然导致物业管理活动的缺失，最后导致的还是自己房产价值的损失。有的在维权活动中过激地做出堵塞小区出入通道、甚至堵塞公共交通的行为。另外，由于业主不懂物业管理相关法规，还表现为出现越俎代庖的行为，一些小区的业主委员会无限扩大自己的权利，对物业管理公司的人员安排、工资发放、办公用品购买等企业自主行为进行干涉，这些都是越权行为，不利于物业管理的健康发展。还有维权不分主体不分职责，对开发商遗留的房屋质量等问题，向物业公司维权，结果是找错了庙门，不



但自己浪费了精力，也影响了物业管理企业做好物业服务工作。

所以，迫切需要开展对业主的物业管理维权知识培训或咨询，从维权知识、方式、途径、手段等各个方面，由专业人士、专业机构提供物业管理维权咨询顾问。

（八）物业管理服务品质评估问题

因物业管理服务质量而引发的矛盾，近年来已成为市民投诉的一个焦点问题。国家发改委公布的六大举报热点就包括了这一项，消费者协会受理的投诉中，有关物业管理的案件也名列前三名。在中央电视台“3.15”特别节目活动期间，全国电视观众通过手机短信的方式参与调查，其中对于物业管理不满意的占 40.34%，非常不满意的占 36.61%。然而，物业管理作为一个比较特殊的服务行业，往往很难如工业产品那样，大多可以直观地对品质进行量化评估。实践中一旦产生服务质量分歧纠纷时，往往出现业主说差、物管叫好的理不清、道不明的尴尬。

据不完全统计，业主对物业管理不满意的深层次原因，有高达八成源于对开发商、物业管理企业提供的产品及服务品质的争议。那么，当业主与物管企业就服务质量争执不下时，谁来对物业管理服务质量进行公正的评价呢？2005 年，深圳龙岗文化中心首开全国先河，在项目的物业管理招投标中提出投标单位在中标后，必须每年提供一份由专业的、权威的、独立的、公正的第三方质量评估机构出具的物业管理服务质量评估报告，并将这一要求写进了招标文件及物业服务合同。

据了解，目前全国各地的业主委员会及广大业主，都有对物业管理服务品质进行定期或不定期评估的意向及要求。如何将此提升到理论和体制的高度，已成为物业管理发展必须正视并尽快解决的重大课题。

（九）物业管理与社区经济问题

在 2004 年深圳市关于调整物业管理服务收费政策的听证报告会上，深圳市物价局与原深圳市住宅局对 22 家物业管理单位的会计年度财务数据统计分析显示，22 个接受调查的物业管理公司，15 个亏损，亏损面达 68%。一位深圳的物管企业负责人指出，深圳物管企业应该是 40% 亏损，40% 持平，另外 20% 有所盈利。据南京媒体报道，南京 1100 多家物业公司有七成物业公司处于亏损境地，亏损的主要原因是物业管理费标准低、收缴率低。

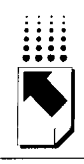
据统计，南京市物业费收缴率平均不到50%，许多居民小区的收缴率仅为10%多一点。青岛市有关部门在一次抽样调查中发现青岛四成物业入不敷出，据统计，青岛市内物业小区的平均收费率仅为60%。在上海大多物业公司特别是住宅小区物业公司多数都是亏损经营的。虽然如上海合生物业和万科物业这样的品牌物业的收缴率均超过90%，但上海最低的物业收缴率仅有30%～40%。

一方面物业管理费标准低、收缴率低，一方面又不能提高价格、强行收费，更不能擅自对业主停水停电，那么如何才能走出这种困境？广州某小区为我们提供了思路。该小区物业管理合同规定：小区内的物业多种经营副业收入，在扣除成本后，剩余部分20%提留做维修基金，40%补充业主委员会办公经费，40%归物业管理公司。小区每年仅管理用房出租、公共物业广告收入等就有30多万元，如果加上其他收入，还远远不止这个数。

（十）物业管理品牌的创建及刷新问题

我国物业管理行业经过二十多年的探索与发展，形成了拥有巨大物业管理市场的新兴产业，涌现了一大批品牌物业管理企业。深圳、上海、北京等城市一些已经成长起来的品牌物业管理企业，都有着很高的知名度、美誉度、满意度，在市场中有着强大的号召力，由全国数十家物业管理品牌引领物业管理行业进入品牌竞争时代，物业管理已从低层次的“圈地运动”逐步走向了“品牌物管大圈地时代”，品牌物管企业占有及瓜分市场已成为市场发展的明显趋向。随着国内物管行业市场化程度的大幅提升，目前的国内物业管理行业已开始进入品牌竞争时代。同时，一部分物管企业已面临严重的物业管理品牌危机和生存危机。有品牌才可以长期生存发展，没品牌就会逐渐萎缩直至被市场所淘汰。

在物业管理品牌建立过程中，大众对知名物业管理企业品牌形象的认知度不断在提升，但物业管理的行业及企业形象却因为众多的负面事件受到了极大影响。近年来，中央电视台以及众多地方媒体对物业管理负面事件的报道，恶化了成长中的中国物业管理及物业管理企业的社会生态大环境，使得物业管理行业形象在大众心目中产生了不良影响。在这种态势下，国内物业管理企业特别是优秀的物业管理品牌企业，有必要联合起来共同保卫物业管理这个行业大品牌，化解大众对物业管理行业的矛盾，消除大众心中的误解，刷新行业新形象，创造更有利的社会大环境，推进我国物业管理及企业



在内涵和外延两个方面的纵深发展，为物业管理行业及企业开辟更为光明和广阔的生存发展空间。

二 对策与建议

物业管理已全面进入市场竞争时代，并由过去的开发商及物业管理企业时代，开始进入以业主为主体的前业主时代。如何迎接竞争、规范竞争、抑制竞争的负面作用，促进竞争的积极作用，是摆在政府、管理企业、开发商、业主们面前不可回避的课题。另外，我们还应看到，物业管理诞生二十多年来，为广大居民的学习、工作、生活，特别是城市两个文明建设做出了巨大的贡献，但同时因为这是个新兴的年轻行业，发展中不免出现这样那样的问题。辩证地看，只要能够直面这些问题，将这些问题妥善地处理好，就能促使这个行业再上台阶，再铸辉煌。同时，这些问题表面上看都是棘手的问题，但换个角度看也是无限的发展商机。

（1）政府应积极引导，促进及规范市场竞争。虽说目前政府已采取了一定的措施推动物业管理实行公开招投标制度，但力度不大，以致公平竞争难成气候。一方面应对招投标资格、程序、评标人员的组成等作出相应的规定，营造公平竞争的环境，维护竞争的秩序；另一方面还要有意识地建立物业招投标专门管理机构，规范和培育物业管理招投标市场。

对发展商来讲，应放眼社会，择优聘用。按法律规定，在物业开发的前期及落成后的一段时期内（业主委员会成立前），开发商对其开发的项目有权决定管理公司。明智的开发商应本着对今后管理负责的态度，放眼社会，一步到位选聘社会上有实力、有经验、有品牌的专业管理公司，负责起物业售后服务的工作，也使业主们一开始就享受到高水平的管理服务，与管理公司建立起信任合作的关系。如此既符合社会分工的专业要求，顺应物业管理市场竞争的发展潮流，又摆脱了自己做管理又不谙管理以致被投诉甚至被炒“鱿鱼”的窘境。

对业主来讲要处事公正，善选“管家”。物业管理公开竞争的结果是物业的主人们找到一个称心如意的“管家”。业主对管理公司的取舍支配着竞争的走向。如业主处事公正，将招投标活动置于阳光下，就能净化竞争环境，使善于“黑箱作业”者没有市场。业主对管理公司的判断不是“费用决定论”，即谁报低价就择谁，而是倚重公司的管理风格、管理水平、管理

业绩，换句通俗的话：宁愿选择费用贵点、水平高的公司而弃费用低、水平也低的公司。若此风一开，管理公司何去何从也就一清二楚了。

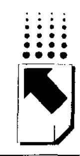
（2）物业管理企业要励精图治，重塑形象。管理公司是“竞争时代”的主体之一，每一个管理公司都无法拒绝竞争，不是主动出击，就是被动应战。管理公司怎样才能经受住不期而至的竞争考验？

第一，勤练内功，塑造品牌。物业管理的工作琐碎、枯燥，要使方方面面琐碎的工作做到井井有条，疏而不漏，也非易事。管理公司要励精图治，不断总结，不断完善，创立出有自己特长的管理模式和管理方法，塑造出品牌风格和品牌形象。

第二，精打细算，勤俭管“家”。物业管理花的是业主的钱，管理公司会不会理财成了业主评判管理公司的重要标准。管理公司要赢得业主们满意，就应用最少的钱办最好的事情。多花钱的管理，水平虽高，业主也难接受，正如一些业主拒绝香港的管理公司一样。管理规范，服务优质，善于理财勤俭管“家”的公司在公平竞争中最具有优势。

第三，以人为本，注重育才。物业管理投入的不是资本，而是人才及经验。管理公司的实力不是资本的实力，而是人才的实力。有一支素质高、能力强、作风好、品行正的人才队伍，是管理公司生存与发展的根本条件，也是管理公司参与竞争、志在必取的信心所在。管理公司不光要注重引才、注重用才，更应注重育才。

（3）物业管理行业出现的背逆市场经济发展规律、浪费社会资源的物业管理招投标现象的出现，深层次原因在于行业没有统一的专业评判机构，使招投标工作缺乏公正性。现在进行的物业管理招投标一般是由物业发展商或业主委员会自己组织招标，或委托政府管理部门一起组织招标。由于没有统一的招投标权威管理评价部门，对招标内容、程序、评标人员组成等没有一个标准模式，且缺乏有效监督，在实际操作中受人为因素影响非常大，缺乏规范性和公正性。在招标方行为随意性很大的情况下，物业管理行政主管部门应该明确在哪种情况下应该由谁来进行招标，否则就容易造成压价招标、遗留问题多，与原开发建设单位及相关部门协调难度大等问题。因此在当前全国及各地缺乏招投标规则、市场化程度不高、经济效益稍弱等情况下，应设立权威的、非官方的物业管理招投标机构，专门负责指导和监督物业管理招投标的工作，以避免政府行为与市场行为的混乱。同时，对于招投标程序还应明确以下事项：第一，物业管理招投标必须事先到专门机构备案，取得



专门机构的认可方可进行；第二，招投标机构应指定专人负责管理招投标标书，推荐合格的物业管理企业参加招投标；第三，招投标的开标和决策等重大事件的进行必须有监督机构的参与，以维护公开、公平、公正原则。

（4）从市场的可持续健康发展来看，须培养成熟的招标主体。相应的投标主体，即必须有各种不同专业、不同服务项目、不同服务特色、不同收费水平、不同服务质量的独立法人物业管理公司、专业公司或顾问公司。如果投标主体物业管理公司千篇一律，物业管理市场就不能形成一定的竞争，物业管理公司市场化也就没有了基础。成熟的投标主体，还要求物业公司在管理经验、管理技术、人才使用、市场运作诸方面的成熟。必须有丰富的管理经验、成熟的管理技术，正确的人才使用以及准确地判断市场形势变化，能够根据物业管理市场情况，及时地调整公司的投标策略、管理方向、收费政策与方式及品牌战略。其中，有足够成熟的业委会尤其重要，也就是说，成熟的业委会必须能够正确地选聘到合适的物业管理公司来管理业主的物业，或者必须能够委托到合适的代理单位来选聘自己认为合适的物业管理公司。此外，它还能够根据市场情况，自主地决定续聘和辞聘物业管理公司，能够完全地适应物业管理市场的一切变化，处理与此相关的所有问题。

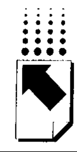
从前文提及的深圳案例可以看出，物业管理引入第三方质量评估，首先可以解决业主专业知识缺乏的问题。评估机构按照科学的评估程序和方法，通过专业的调查和分析，得出科学客观的结论并对物业服务质量评定相应的级别以供广大业主参考和决策。其次是能够大大节约服务买卖双方的交易成本。目前在物业管理服务中，由于签约前没有明确的服务质量监督评估措施，事中又缺乏必要和合适的监督方法，各种成本向下游转移，使得事后纠纷处理成本大大增加。通过引入第三方专业的物业服务质量评估机制，在业主接受物业服务时期内按照合同双方约定，定期进行物业管理服务质量的评估，能让广大业主清楚及时地知道目前所接受的物业服务质量水平和所存在的问题。再就是能促进物业管理企业时刻关注物业服务质量。一旦引入了第三方专业的物业服务质量评估机制，按照合同约定定期对物业管理企业的服务质量进行评估，就会迫使物业企业不断改进和提高服务质量。此外还能促进业主理性地进行维权。通过在物业服务合同中明确采用第三方专业物业服务质量评估机制，业主按照合同约定对物业服务质量进行评定来维护自己的权益，可以让业主从“盲目、幼稚”维权的初级阶段走向“理性、成熟”维权的高级阶段。

另外从行业自救的角度来看，物业管理企业要持续健康发展，就要求物业管理企业自律，不能靠降低价格搞不正当竞争。目前，物业管理企业被推到了市场前台，虽然很多物业管理企业存在管理规模过小、经济效益差的问题，缺乏规模经济效益，但竞争是市场经济的内在要求，物管企业也只能在合法正当的竞争中生存、发展。只有招投标真正体现出公正、客观的市场竞争，才能真正实现优胜劣汰。

（5）2005年以来，我国的物业管理已进入行业发展的生死存亡的关键时期，体制调整、法制建设、模式创新、市场扩张等重大课题经过多年累积放大，已经成为关系行业能否健康发展的关键问题，预计在未来10年，我国将成为世界最大的房地产消费市场，进而进入物业管理全新的消费时代。总的来看，无论是社区的和谐还是行业的健康发展，都很有必要建立一个政府、物业管理、房地产、业主各方主体良好沟通的平台。

目前就深圳来讲，成熟的社区里主要有物业管理企业、业主委员会（业主）、社区居委会以及作为政府派出机构的社区工作站等五大主体。因此，要搭建平台就需首先界定好这几个主体之间的责权利关系，你做什么，我做什么，他做什么，明明白白，遇到问题不要互相推诿。作为物业管理企业来讲，一是要严格按物业服务合同约定保质保量地为业主提供物业管理与服务；二是要提高物业服务收费透明度，维护业主的合法权益；三是要从业主的角度更多地实现明明白白服务，明明白白享受生活。从政府的角度来讲，要担负起应有的社会责任，包括法制责任、规范责任、指导责任、行政监督处罚责任等。业主则需要转变思想，树立享受物业服务就要有付费的观念，同时要以和为贵。至于对开发商来讲，主要还是个诚信问题。我们认为，只有这四个主体都能分清并履行好自己的责权利，才能够有搭建沟通平台的基础及前提条件，否则，搭建任何平台都不可能解决问题，最终只能让问题爆发。

此外，面对社区主体结构已经变化的新情况，如何搭建良好的沟通平台是一个崭新的重大课题。我认为至少可以从几个方面去努力，一是要有制度保障，二是要有经费保障，三是要有人员保障，四是要有理论保障，最后就是要创新模式。目前来看，我认为可以定期或不定期召开有政府、物业管理、房地产、业主等各方主体参加的社区联席会议，也可以通过定期或不定期举办“社区论坛”等形式，来建立一个政府、物业管理、房地产、业主各方主体共同参与、良好沟通的平台。



（6）实施物业管理的品牌战略，内在靠服务产品的质量和品牌内涵，通过消费者的口碑传播品牌；外在则靠企业形象宣传，通过市场活动提高品牌知名度和美誉度。品牌战略的实施，对于物业管理产业的发展也具有非常重要的意义：一方面，通过品牌竞争优胜劣汰，培育物业管理名牌企业，用典范效应带动整个物业管理产业健康发展；另一方面，名牌企业具有强有力的吸附效应，运用市场整合原理，促进合作与兼并，形成强势品牌，形成物业管理产业的规模效应，推动物业管理产业规范化、集约化、市场化、有序化发展。同时，实施物业管理品牌战略有利于充实物业管理产品的内涵，增加物业管理产品的附加值。目前物业管理概念已发展成为“清洁＋绿化＋保安＋智能化＋信息化＋文化服务＋休闲娱乐＋社区经济”的现代化综合体。中国已经加入 WTO，中国物业管理企业要在国际竞争中立于不败之地，就要进一步加快品牌战略实施步伐，培养一批中国品牌、中国名牌、国际名牌，提高中国物业管理行业的国际竞争力。所以实施品牌战略，对于中国物业管理行业的健康发展具有深远的战略意义。

（7）利用公用设施经营的收益及其他途径获得的收益，均属于社区经济的范畴，是解决物业管理企业微利及亏损的新途径。目前，这条路走得太超前的有继福建某物业管理公司宣布免收物业管理费后，2005 年深圳某物业管理公司也提出，将通过拓宽收入渠道，把物业管理费降至零。该公司负责人认为，“传统的物管只是提供或满足客户群体的共性需求，个性化服务收入（社区经济）基本是一片空白。如果个性化服务收入高于物管收入，就可以不收物管费”。据了解，目前该公司所有小区均已实现了为住户上门配送纯净水、牛奶、米、油、家居清洁、电影票、飞机票、火车票等多种个性化服务。比如管理处已经为小区近一半的住户配送纯净水，每个月约为 500 桶，仅此一项，可创收近 3000 元。

目前来看，物业管理本身已事实上涉及社区经济的诸多领域，并具备许多重要的硬件、软件先天优势。物业管理在经过短短 20 年的发展，得到了社会的承认，也奠定了物业管理在社区两个文明建设中不可动摇的主导地位。其实，社区经济可以涉及的领域十分广泛，市场前景十分广阔。如社区教育业、社区文化娱乐业、社区家政业、社区商务服务、社区老人服务业、社区健康服务业、社区中介业、社区商业、社区餐饮业、社区汽车服务业以及其他连锁店等。

（8）按全国物业管理条例的规定，房屋专项维修资金属业主所有，作为

物业最高权力机构的业主大会应该可以自行决定房屋维修基金如何使用。

自 2005 年 11 月 1 日起，上海市正式执行了同年 9 月 24 日出台的一项暂行规定。据报道，从事维修资金记账和审计业务及从事维修工程预决算审计业务的机构必须具备相应资格，行业协会可以定期公布推荐名单，供业主大会选择，但代理记账和审计不得委托给同一会计师事务所。该规定为中介机构涉足小区维修基金管理开了“绿灯”，必将有效解决当前不少小区存在的基金管理矛盾，实现管理专业性，体现管理上的公开、公正。

其实早在 1999 年实施的、由建设部与财政部共同制订的《住宅共用部位共用设施设备维修基金管理办法》中，已为房屋维修基金的投资活动开了个口子。“为了保证维修基金的安全，维修基金闲置时，除可以用于购买国债或者法律、法规规定的其他范围外，严禁挪作他用。”也就是说除了严禁挪作他用，维修基金闲置时，是可以用于购买国债或者法律、法规规定的其他范围的投资领域，如此，房屋专项维修资金（基金）就很有必要中介理财机构的介入。

（作者单位：深圳物业协会）

中国房地产中介服务业现状与展望

○ 俞明轩　王菡珏

改革开放以来，特别是城镇住房制度改革和国有土地使用制度改革以来，中国房地产业得到了快速发展，已成为国民经济的支柱产业。房地产中介服务业是房地产业的重要组成部分，包括房地产咨询、房地产估价、房地产经纪。房地产中介服务业是房地产业市场发展的必然产物。近年来，中国的房地产中介服务业随着房地产市场的发展而迅速成长，2005 年 12 月 16 日发布的全国经济普查数据显示，2004 年我国房地产业企业法人单位利润总额中，房地产中介服务利润为 46.6 亿元，占 3.8%。房地产中介服务业为国民经济持续健康发展做出了重要贡献，但整个行业还处在发育过程之中，有待进一步规范与完善，以更好地适应社会经济发展的客观需要。

一　中国房地产中介服务业现状

（一）房地产估价业

1. 房地产估价师队伍已初具规模

中国的现代房地产估价活动始于 1978 年，在改革开放的进程中为社会经济的有序运行发挥了重要作用，国家十分重视房地产估价业在国民经济中的特殊地位。1994 年颁布的《中华人民共和国城市房地产管理法》将房地产估价确定为一项国家法定制度，并规定“国家实行房地产价格评估人员资格认证制度”。2004 年 7 月 1 日起实施的《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》（国务院令第 412 号），规定房地产估价机构资质核准为除法律、行政法规规定以外确须保留的行政许可。

2005年10月27日建设部发布的《房地产估价机构管理办法》，将房地产估价机构资质等级分为一、二、三级。国务院建设行政主管部门负责一级房地产估价机构资质许可。截止到2005年底，拥有房地产估价资质的机构全国约有3500家，经评审合格的一级资质房地产估价机构共有129家，数量分布见表1。

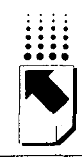
表1 全国一级资质房地产估价机构数量分布表

地区	数量	地区	数量	地区	数量	地区	数量
北京	26	天津	5	河北	1	山西	2
内蒙古	2	辽宁	7	吉林	3	黑龙江	3
上海	22	江苏	4	浙江	5	安徽	6
福建	1	江西	1	山东	4	河南	2
湖北	4	湖南	4	广东	9	广西	1
海南	0	重庆	4	四川	6	贵州	2
云南	1	西藏	0	陕西	2	甘肃	1
青海	0	宁夏	1	新疆	0		

根据2005年上半年房地产估价机构上报的信用档案数据，中国房地产估价师与房地产经纪人学会分别从估价项目个数、评估价值、估价对象土地面积、估价对象建筑面积等角度，对一级资质房地产估价机构进行了排名，其中按评估价值总计排序前十名的情况见表2。

表2 2005上半年全国一级资质房地产估价机构评估价值总计前十名

序号	估价机构名称
1	上海城市房地产估价有限公司
2	深圳市世联房地产评估有限公司
3	宜城金桥房地产估价经纪咨询有限公司
4	杜鸣联合房地产评估(北京)有限公司
5	上海信衡房地产估价有限公司
6	江苏首佳咨询评估事务所有限公司
7	北京东华天业房地产评估有限公司
8	北京银房兆华评估有限责任公司
9	北京中资房地产评估有限公司
10	北京国地房地产评估中心



中国从1993年开始建立房地产估价师执业资格制度，1995年开始实行全国房地产估价师执业资格统一考试制度。截至2005年底，已举办了9次考试，全国共有31891人考试合格、取得房地产估价师执业资格，26282人获准注册。2005年共有33721人报名考试，3217人通过。部分省市注册房地产估价师数量分布情况见表3。

表3　全国部分省市注册房地产估价师数量分布表

地　区	注册房地产估价师人数	地　区	注册房地产估价师人数
江　苏	2365	辽　宁	931
广　东	2292	安　徽	905
北　京	2061	河　南	784
上　海	1887	江　西	763
四　川	1554	重　庆	637
山　东	1438	河　北	633
浙　江	1309	吉　林	599
福　建	1134	广　西	597
湖　北	1120	山　西	552
湖　南	948	内蒙古	533

土地估价行业随中国土地使用制度的改革而生，为科学配置土地资源、合理使用土地、规范土地市场发挥了重要作用。经过近20年的发展，土地估价业已经成为中国社会经济发展中不可或缺的重要的中介服务行业。目前，全国已有28个省（自治区、直辖市）成立了土地估价师协会。国土资源部《关于改革土地估价人员和机构监督管理方式的通知》（国土资发［2002］237号）规定，土地评估中介机构实行向土地估价行业自律组织注册的制度，其中，具备在全国范围内从事土地评估业务能力的机构，向中国土地估价师协会注册。土地估价师资格通过公开考试取得。从2003年度开始，土地估价师考试工作由中国土地估价师协会组织，考试合格者，由中国土地估价师协会核发国土资源部统一印制的土地估价师资格证书。

截至2005年底，全国共有注册土地估价机构2302家，部分省市的注册土地估价机构数量分布情况见表4。

截止到2005年底，全国共有26282人考试合格取得土地估价师执业资格，11862人获准注册，部分省市的注册土地估价师数量见表5。

表 4　全国部分省市注册土地估价机构数量分布表

地　区	注册土地估价机构数量	地　区	注册土地估价机构数量
广　东	185	江　苏	84
山　东	171	吉　林	83
四　川	136	云　南	82
湖　北	134	北　京	81
福　建	111	黑龙江	78
山　西	111	安　徽	75
辽　宁	108	河　北	73
浙　江	108	广　西	70
河　南	96	湖　南	56
重　庆	86	江　西	54

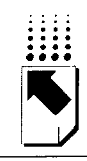
表 5　全国部分省市的注册土地估价师数量分布表

地　区	注册土地估价师人数	地　区	注册土地估价师人数
广　东	1049	浙　江	442
北　京	841	湖　南	428
四　川	815	河　北	393
山　东	729	黑龙江	350
湖　北	659	安　徽	340
福　建	658	山　西	340
重　庆	582	河　南	314
辽　宁	494	云　南	292
江　苏	475	吉　林	281
广　西	446	江　西	256

房地产估价师通过考试取得资格认证后，还必须以继续教育为主要手段，不断提高自身技术水平和执业能力。接受继续教育是房地产估价师的权利和义务，建设部发布的《房地产估价师注册管理办法》（建设部令第 100 号）和国土资源部发布的《土地估价师继续教育暂行规定》（国土资发 [2001] 170 号）都对此作出了相关规定。截至 2005 年底，共有 13730 人次参加了由中国房地产估价师与房地产经纪人学会主办、各省建设厅或相关协会协办的房地产估价师业务培训，并达到继续教育合格标准。

2. 房地产估价业在发展中不断完善

2000 年之前，中国大多数房地产估价机构是事业单位，为隶属于政府某



一部门的经济实体，其独立性受到限制，不利于房地产估价市场的发育，也不利于估价水平的提高。2000 年 6 月，国务院提出了经济鉴证类社会中介机构脱钩改制的要求。根据国务院的统一部署，建设部大力推进原有房地产估价机构与政府部门的脱钩改制工作。到 2001 年底，脱钩改制工作基本完成，原有的房地产估价机构已经改制成为主要由注册房地产估价师个人出资设立的有限责任公司或合伙企业。脱钩改制推动形成了一批与现代企业制度相适应的房地产估价市场的主体，造就了一批房地产中介服务领域的企业家。但在市场化的过程中，也出现了一些不规范的行为。

问题的产生有其历史原因。中国房地产估价业最初是在行政导向而非市场需求之下产生的。评估多出于政策要求，而非委托方的真实需要。不少委托方并不是想获得准确的评估价值作为决策参考，而只是把评估报告作为应付行政程序的工具，为评估而评估，向估价机构"定制"估价报告。而现阶段估价业市场供大于求，委托方挑选估价机构余地大，竞争压力使估价机构（师）坚持职业道德的信念备受考验。如在房地产抵押贷款过程中，部分借款人为取得较多的银行贷款，授意估价机构（师）夸大资产规模，放大资产价值，包装偿债能力；银行对抵押物的评估价值又尚未建立起有效的审验或复核制度，更有少数银行相关人员利用所掌控的抵押估价业务资源向估价机构索要估价费分成。为获取业务，一些估价机构无原则迁就委托方的不合理要求，给予银行人员高额回扣，高估抵押房地产价值，给国家金融体系安全埋下隐患，并影响着估价机构的社会形象。又如在拆迁过程中，有些估价机构经不住利益诱惑，抛弃独立、客观、公正的执业原则，与拆迁单位串通，出具偏离甚至明显低于被拆迁房屋真实价值的估价报告，损害了被拆迁人的合法权益，引发拆迁纠纷。

以上问题是在社会经济发展中出现的，也需要在发展中逐步加以解决。为规范房地产估价机构行为，维护房地产估价市场秩序，保障房地产估价活动当事人合法权益，政府一直重视相应法律法规及行业标准的建立健全，至今已形成一个较为全面的制度框架：法律有《中华人民共和国城市房地产管理法》；行政法规有《城市房屋拆迁管理条例》；部门规章有《城市房地产中介服务管理规定》、《建设部关于修改〈城市房地产抵押管理办法〉的决定》、《房地产估价师注册管理办法》、《房地产估价机构管理办法》等；技术标准有国家标准《房地产估价规范》、《城镇土地估价规程》、《城镇土地分等定级规程》，还有其他标准《城市房屋拆迁估价指导意见》、《房地产抵

押估价指导意见》、《农用地估价规程》、《城市地价动态监测技术规范》等。但各部门规章之间在有些事项上还需要进一步协调，执业规则还有待进一步完善，行业技术标准也有待进一步细化和明确。据悉，建设部拟发布《注册房地产估价师管理办法》等法规；建设部、中国人民银行、银监会拟联合出台规范房地产抵押估价的通知，并将制定房地产抵押估价指导意见；国土资源部拟出台《土地估价机构管理办法》、《土地估价师资格考试及人员管理办法》；中国房地产估价师与房地产经纪人学会、中国土地估价师协会一直致力于拟订并推行高水准的估价执业标准、规则，严格行业自律。随着中国房地产估价业市场化程度不断提高，房地产估价行业的管理制度将不断完善，房地产估价行业自律组织作用不断加强，房地产估价也将逐步成为委托方的真实需要，房地产估价业的某些不规范行为将会逐渐减少。

（二）房地产经纪业

1. 房地产经纪业已初步形成行业自律基础

作为房地产产业链条中的基本一环，随着中国房地产业的发展和住房制度改革的深化，近年来房地产经纪活动大量涌现，房地产经纪人快速成长，房地产经纪业呈现出良好的发展势头。据不完全统计，目前全国已有房地产经纪机构3万多家，从业人员超过百万人。

为适应房地产经纪业的发展要求，房地产经纪人执业资格已经被纳入全国专业技术人员职业资格制度统一规划。2001年12月18日，人事部、建设部联合颁发了《房地产经纪人员职业资格制度暂行规定》（人发〔2001〕128号），决定对房地产经纪人员实行职业资格制度。全国房地产经纪人执业资格统一考试已经举办5次，2005年共28454人报名，7286人通过。截至2005年底，全国考试合格、取得房地产经纪人执业资格的共有27305人，获准注册的共有13378人。

房地产经纪业也有了自己的行业组织。建设部办公厅《关于改变房地产经纪人执业资格注册管理方式有关问题的通知》（建办住房〔2004〕43号）中要求将房地产经纪人执业资格注册工作转交中国房地产估价师学会。2004年7月中国房地产估价师学会正式更名为中国房地产估价师与房地产经纪人学会，凭借在房地产估价行业多年来的行业自律管理经验，开始规范房地产经纪行业发展的相关工作。为提高房地产经纪人执业水平，落实执业注册管理工作，中国房地产估价师与房地产经纪人学会于2005年9月在北京举办



了首次全国房地产经纪人继续教育培训班，全国共有200多名注册房地产经纪人参加了这次继续教育培训班，并达到继续教育合格标准，取得了由该学会颁发的《房地产经纪人继续教育证书》。为规范房地产中介行业发展，中国房地产估价师与房地产经纪人学会已启动房地产经纪机构资信评价工作，“房地产经纪机构资信评价指标体系”正处于试运行阶段。中国房地产估价师与房地产经纪人学会还准备在2006年大力开展房地产经纪机构资信评价等活动，向社会宣传推介一批社会信誉好、综合实力强的房地产经纪机构。

2. 房地产经纪业亟待进一步规范

与一些发达国家的房地产经纪公司相比，中国内地的房地产经纪公司普遍注册资本偏低，规模偏小。以北京市为例，截至2004年底的统计显示，注册资本在10万元~30万元的经纪机构共390家，占17.4%；注册资本在50万~100万元之间的房地产经纪机构为数最多，共720家，占32.1%；100万元以上612家，占27.3%。

因为行业进入门槛较低，所以中国的房地产经纪机构资质、从业人员素质良莠不齐，整体诚信水平不够理想。部分房地产经纪公司欠专业性，主体混乱，交易程序、交易合同不规范，纠纷多且处理不力。更有一些公司不遵守职业道德，信息披露不真实准确，欺瞒诈骗，成为消费者眼中的“黑中介”。公司间不正当竞争现象也相当突出。但同时，行业中也涌现出了一批以连锁经营为主要经营模式、具有一定品牌和实力的房地产经纪机构。这些房地产经纪机构，注重信誉和诚信，为客户提供优质满意的专业服务，着眼于长远发展，引导着行业的整体发展方向。

中国房地产经纪机构不但普遍规模偏小，而且存在业务结构单一的问题，以买卖、租赁为主。因此，房地产经纪行业抗御风险的能力从总体上来看还较弱，对政策环境依赖性较大。2005年宏观经济政策从投资领域的单一抑制转向消费领域和投资领域相结合的双重抑制，从单纯的金融手段转向金融信贷和税收、房地产管理等综合治理。政策的转变对房地产经纪业造成了相当程度的影响。2005年5月9日，国务院办公厅转发中央七部委《关于做好稳定住房价格工作的意见》，该意见指出，要充分运用税收等经济手段调节房地产市场，加大对投机性和投资性购房等房地产交易行为的调控力度。这次宏观调控政策抑制了相当一部分炒房者，导致房地产交易量的短期下跌，加上严格中介机构资质管理，引发了一次较大规模的房地产中介行业洗牌，相当一部分房地产经纪企业倒闭、被收购兼并或关闭部分门店。在一批房

地产经纪公司停业的同时，另一些有实力的房地产经纪公司，或收购兼并，或接手其他经营困难的房地产经纪公司转让的门店，加快了自身规模的扩张。

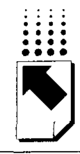
与房地产估价业相对完整的行业管理制度相比较，针对房地产经纪业的全国性法规、规章较为欠缺，与行业发展速度不相称。一些房地产经纪业发达的城市如上海出台了《上海市房地产经纪人管理暂行规定》、《关于进一步加强对房地产经纪人管理的通知》、《关于加强房地产经纪人资格管理的通知》等规定，工商、房地产管理部门也出台了其他一些“通知”、“办法”之类的规定，但这些规定的广度、深度以及对违规行为的震慑力度，尚不能满足房地产经纪市场发展的需要和诚信原则的有效贯彻。目前也没有全国性的房地产经纪执业规则，只有地区性的房地产经纪行业规则。房地产经纪业的健康发展，亟须相关法律法规、行业规则的约束和规范。据悉，中国房地产估价师与房地产经纪人学会正组织起草《房地产经纪管理办法》，预计2006年建设部将发布这个部门规章，《房地产经纪行业执业规则》也在制订过程中，房地产经纪机构和经纪人员信用档案正在建立中。

3. 海外房地产经纪品牌逐步进入中国内地房地产经纪市场

中国加入WTO后，各个市场纷纷开放，而经纪业是海外资本最想参与的几大行业之一。如被称为世界首席服务业销售公司的Cendant Corporation，其子公司21世纪不动产自2000年3月登陆中国内地市场以来，已经成功授权18个区域分部，分部授权加盟店总数超过500家，整个体系从2003年起销售额已超过百亿元人民币，成为内地市场一支不可忽视的力量。另一家拥有近百年历史及服务经验、在美国房地产经纪业营业额最大的房产中介品牌Coldwell Banker也已进入中国。2000年，Coldwell Banker和台湾信义房屋在上海共同设立联合品牌CB信义，2004年5月进入北京市场，目前主要从事高档公寓的买卖租赁业务，客户群以外籍客户及高级白领为主。2005年3月，Coldwell Banker全球营运副总裁伊丽莎白女士一行在北京会见中国连锁经营协会秘书长时表示，鉴于中国房地产二级市场的快速发展，今后几年，中国将成为Coldwell Banker扩展全球市场的战略重点。CB信义房产已宣布，未来十年的目标是在全国建立1000家加盟店。

（三）房地产咨询业

与房地产估价、房地产经纪行业相比，中国的房地产咨询业发展尚未形成规模，行业结构零散。真正形成强有力品牌的本土企业很少，企业规模



小，且多为混合型的机构，以提供房地产经纪、估价业务为主，兼营房地产咨询业务。

房地产咨询是指为房地产活动当事人提供法律法规、政策、信息、技术等方面服务的经营活动。可分为信息咨询业务和投资决策咨询业务两大类。信息咨询业务即以各种方式为客户提供房地产市场信息，是房地产咨询业务中最为广泛和普及的一种。中国大部分房地产中介机构都开展了信息咨询业务，但多数是在开展房地产经纪代理业务的过程中，应顾客的要求为其提供有关的市场供求信息或为其解释相关法规政策。由于这类服务没有明确的收费标准，或是被一些中介公司设为免费的服务项目，因此普遍未受到应有的重视，技术含量和服务质量也未达到应有的水平。

投资决策咨询对从业人员的素质要求较高，是高层次的咨询服务。其具体业务范围包括接受委托进行房地产市场的调查研究、房地产开发项目可行性研究、房地产开发项目策划及房地产市场营销策划等等。现阶段，在中国，房地产营销策划及销售代理服务发展较快。据调查资料显示，近年来，在深圳等房地产发达城市，由代理商代理销售的楼盘占公开推售楼盘的一半左右，代理销售已占据市场总量的半壁江山。而且由于代理公司对市场供求、消费者心理等因素的分析更专业、更中立透彻，在总体销售策划上更为周密，推广手段多样，市场反应及时，销售策略调整迅速。因此，由房地产咨询公司代理销售的楼盘，销售情况较好，在给开发商带来经济效益的同时，也加大了项目的社会影响。而较为全面的投资决策咨询业务，目前主要由一些跨国房地产咨询机构开展。但这些知名机构的收费标准相对较高，只能为市场上少数高端客户提供服务，并不能满足广大中小投资企业的咨询需求。而这些中小企业，由于其市场信息掌握不充分，内部技术力量较薄弱，对其所开发的项目缺乏必要的定位分析研究，恰恰更需要房地产咨询企业给予完善的专业化服务。因此，发展能够适应中国市场需求的房地产咨询企业，既是房地产投资业界的期待，又是中国房地产咨询业成长的机会。

二　2005 年中国房地产中介服务业发展动态

（一）重要会议

2005 年 5 月 11 日至 12 日，“中国房地产估价师与房地产经纪人学会第

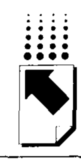
二次全国会员代表大会暨房地产经纪论坛”在北京举行。建设部刘志峰副部长在大会上作了题为“规范发展房地产经纪行业，促进市场健康发展”的重要讲话。此次大会突出表现出了政府抓好房地产经纪行业的决心和信心。政府部门已清楚地认识到了目前我国房地产经纪行业存在的法律法规不健全、行业管理不完善等问题，并将出台一系列政策法规加以解决。行业自律组织也将在继续做好房地产估价行业管理的同时，重点做好房地产经纪行业的自律管理，将在全国范围内开展房地产经纪机构资信评价，并将出台一系列有效的行业管理措施，切实规范房地产经纪行业的发展。

在2005年5月12日举行的全国首届房地产经纪论坛上，内地及香港房地产经纪机构的代表对行业的热点问题进行了交流和研讨。广大房地产经纪机构代表对做大、做强我国房地产经纪行业发出了共同的呼声，并认识到需努力强化自身建设，共同推动我国房地产经纪行业的快速发展。

2005年10月16～18日，中国房地产估价师与房地产经纪人学会、国际测量师联合会、香港测量师学会在西安联合举办“国际房地产估价学术研讨会”。中国房地产估价师与房地产经纪人学会宋春华会长作了《论房地产估价师的社会责任》的主题演讲，演讲内容主要有三部分：一是呼唤社会责任，建设诚信房地产估价行业；二是肩负社会责任，对房地产估价机构、行业和社会全面负责；三是履行社会责任，提供优质的房地产估价服务。该会议旨在为房地产估价领域内的官员、学者和实践者提供一个高水平的交流平台，共同探讨“社会经济环境变革中的估价师与估价服务”。国际房地产估价学术研讨会以论坛和通过论文的形式交流最新理论和应用研究成果，围绕着“房地产市场分析”、“房地产税及估价在其中的作用”、“房地产征收补偿和损害赔偿”、“环境、生态因素对房地产价值的影响”、“估价专业人士教育”、“新兴市场国家估价师与估价行业组织”，以及其他中外共同关心的问题，进行广泛的探讨和交流。

（二）行政管理

2005年10月12日，建设部发布《房地产估价机构管理办法》（中华人民共和国建设部令第142号）。该办法规定，房地产估价机构依法从事房地产估价活动，不受行政区域、行业限制。任何组织或者个人不得非法干预房地产估价活动和估价结果。国务院建设行政主管部门负责一级房地产估价机构资质许可。省、自治区人民政府建设行政主管部门、直辖市人民政府房地



产行政主管部门负责二、三级房地产估价机构资质许可。该办法规定了各资质等级房地产估价机构必须具备的条件，以及在资质等级许可范围内从事估价业务的内容。

2005年5月25日，北京市建设委员会印发了《北京市房屋拆迁评估技术鉴定办法》。据此，北京房地产估价师和土地估价师协会组建了房屋拆迁评估专家委员会。6月1日，协会在北京建设大厦举办了房屋拆迁评估专家委员会专家培训。55名专家和各估价公司的负责人，共120余人参加了培训大会。

2005年6月，北京市建设委员会下发通知，要求房地产经纪机构在停止从事房屋租赁代理业务并已终止房屋租赁代理业务所涉及全部合同前，应向北京市建设委员会房地产经纪活动主管部门提出书面申请，由北京市建设委员会主管部门通知指定银行并在北京市房地产交易管理网上对外公示30天，经公示无异议的，市建设委员会主管部门书面通知指定银行返还租赁代理保证金，否则银行不得擅自返还。

2005年7月，北京市建设委员会租赁市场管理处公布了《关于房地产经纪机构网络化管理有关问题的通知》。通过对经纪机构的网络化管理，消费者可以网上投诉房屋中介，3日之内该房地产经纪机构与投诉人就纠纷问题进行协商，如果15日之后房屋中介未反馈的，管理系统将自动把该投诉情况向社会公示。

2005年12月，合肥市房地产管理局对该市房地产估价机构作出了明文规定：各房地产估价机构以及合肥市房地产管理局局属有关单位，组织所有注册房地产估价师和有关工作人员认真学习有关知识，做到知法、懂法、守法，依法进行房地产估价和管理；房地产估价机构应依法设立，坚持房地产估价原则，执行房地产估价规范，参照合肥市“基准房价”从事房地产估价业务，严格执行“办法”中关于估价管理的各项具体规定。合肥市房地产管理局将全程对房地产估价行业的行为进行监督和管理，在房屋转让时房地产估价机构恶意低估，在房地产抵押时房地产估价机构恶意高估，这类现象被发现和证实后，将对房地产估价机构给予最高3万元的罚款。

（三）行业自律

继《中国土地估价师自律宣言》在2004年中国土地估价师协会成立十周年纪念系列活动开幕式上向社会公告后，中国土地估价师协会又于2005年10月20日开始名为“加强行业诚信建设、净化土地估价市场”的土地估

价机构自查、市场调查、自律抽查百日活动。重点是对各地仍存在的“假脱钩”、“假注册”、“假报告”等扰乱市场的行为进行专项清理，为土地估价机构营造一个公平竞争的良好市场环境。协会还专门开办了网上论坛，以促进土地估价行业诚信建设。

2005年10月23日，中国土地估价师协会第三届第四次常务理事会通过了《土地估价机构职业风险基金管理规定》、《中国土地估价师协会团体会员会籍管理办法》、《重大项目土地评估指引》，旨在加强土地估价机构和协会会员自律管理，规范和约束参与各方行为操守，做好重大项目土地评估工作，促进土地估价事业的健康发展。

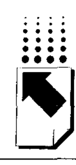
2004年12月30日，成都市房地产评估协会颁布《成都市房地产估价技术指引》，依据《房地产估价规范》的基本要求，从估价受理、估价作业、撰写和出具报告、估价资料归档等方面对该市的房地产估价活动作出了具体规定。

2005年5月20日，北京市朝阳房屋中介自律协会牵头发起行业“内部公约”，承诺不为期房做中介。我爱我家、中大恒基、顺驰、家和、千万家、天宏东达六家北京大型房地产中介公司签订了该“公约”。

2006年1月1日，由中国房地产估价师与房地产经纪人学会和北京房地产估价师和土地估价师协会编制的《北京市房屋质量缺陷损失评估规程》开始执行。该规程规定各类型的房地产损害赔偿需要房地产估价为确定赔偿金额提供参考依据，进一步拓展了房地产估价的业务范围。该规程列举的成本法、资本化法、市场比较法都有不同程度的新意，还首次将价差法确定为房地产估价方法。

2005年7月15日，深圳市房地产业协会四届四次常务理事会会议审议通过了《深圳市房地产业协会经纪行业从业规范》。该规范共分五章，分别对房地产经纪机构、房地产经纪人、从业行为管理与惩戒等方面作出了详细规定，为深圳市房地产经纪机构、经纪人提供了从业准则，也为全国房地产经纪业制订行业规则提供了有价值的参考。该规范于2005年8月1日起实施。

2005年9月，深圳市43家房地产中介机构与市房地产业协会签订“信守诚信中介”承诺书，共同承诺建立一个公平交易、信守承诺的诚信房地产市场体系。承诺书从六个方面规定了房地产中介机构应当履行的义务，其中包括从事二手楼交易的房地产从业人员应当持证上岗，中介机构应当向消费



者提供信息准确、服务周全且规范的房地产中介服务，不聘用行业内有违规记录的人员等，中介机构及从业人员如果违反承诺约定、不遵守行业决定，应当按照有关规定接受惩戒，结果将在各媒体和中介机构的营业场所曝光。据悉，43 家签署诚信承诺书的企业占据了深圳房地产中介市场 80% ~90% 的份额。

2005 年 9 月，河南省房地产业协会估价经纪专业委员会在郑州宣告成立。全省 110 家单位签订了由该委员会牵头制定并执行的《河南省房地产估价经纪行业自律公约》。

2005 年 3 月 30 日，天津市房地产估价师协会成立，并推行《天津市房地产估价师执业基本准则》、《天津市房地产估价师执业具体准则——职业道德》及《天津市房地产估价师执业具体准则——估价结果审核》等行业标准，从估价程序、估价作业及职业道德等方面进一步规范了估价机构及从业人员的执业行为，在提高房地产估价报告质量、维护估价报告使用人和社会公众合法权益等方面将起到促进作用。

2005 年 11 月 3 日，宁夏土地估价师协会成立。宁夏土地估价事业经十年发展，目前有土地估价机构 13 家，土地估价师 140 人。协会的成立，将对进一步规范全区土地估价市场、加强行业自律、促进土地市场的健康发展起到重要作用。

三　房地产中介机构的社会作用

（一）提供市场信息，满足市场需求

房地产中介是连接房地产业各个要素的基本环节。在发达程度较高的房地产市场中，房地产估价可以通过分析预测市场形势，向市场主体提供各类价格信息以引导公众理性投资和消费，并为政府提供实施房地产市场监管和宏观调控的决策依据；房地产经纪可以为供求双方提供信息交流的平台，让供求双方有更大的选择余地，节约社会交易成本，提高社会运行效率；房地产咨询可以通过市场调查，为房地产开发项目可行性分析、营销策划等提供专业的信息咨询和投资决策咨询服务，为投资者提供创造更大收益空间的机会。以房地产经纪为例，据估计，在目前北京的房屋出租市场上，有近 50% 的业主房屋出租是委托经纪公司进行，在上海约有 90% 的二手房买卖是通过

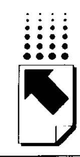
房地产经纪机构实现的。根据大连市房地产交易中心的统计数据，大连市的房地产经纪兴起于1995年前后，截至2005年底大连市的房地产经纪机构数目达到300多家（所有种类的房地产经纪），在大连市房地产交易市场附近形成了一个规模宏大的房地产经纪产业集群区域。大连地方所有报纸，如《半岛晨报》、《大连晚报》上由各家房地产经纪刊登的广告占据每期的1/5及以上的篇幅，大连市目前有近40%的二手房通过经纪交易。房地产中介已成为信息社会中占据重要位置的行业。

（二）防范金融风险，保障国家金融安全

房地产投资活动离不开房地产金融的支持，而房地产抵押贷款是房地产金融的主要形式之一。房地产抵押贷款涉及金额大，所以必须对抵押房地产价值进行中立、科学、客观的估价，才能有效保证房地产金融的顺利运行，有效防范房地产金融的风险。房地产估价师依据《城市房地产抵押管理办法》，进行专业调查，确定所抵押的房地产是否属于合法可抵押的范围，房地产抵押行为是否规范，并客观地判断房地产抵押价值，为金融机构核发贷款额提供房地产价值参考，并为金融机构防范不良贷款风险提供重要保障。房地产估价师遵循独立、客观、公正的估价原则，按照严谨的估价程序，运用科学的估价方法，在对影响抵押房地产价值的因素进行综合分析的基础上，为银行提供客观合理的房地产市场价值，减少银行的决策风险。统计显示，截至2005年9月底，我国金融机构房地产贷款余额21327亿元，占信贷资产的12.6%。随着金融资产凝聚在房地产领域的量越来越大，如果估价行为不规范，虚增评估价值，将可能导致银行不良资产的产生，持续普遍的低值高估更可能导致金融泡沫，继而引发金融危机，危及整个国民经济的健康运行。

（三）维护合法利益，促进社会公平发展

目前房地产转让、拆迁补偿、房地产保险等涉及房地产的关系百姓切身利益的社会经济活动日益增多，在涉及房地产价值评估时，估价结果直接关系到有关当事人的财产权和其他合法权益。比如房屋拆迁估价，国务院颁布的《城市房屋拆迁管理条例》明确规定应以房地产市场评估价格对拆迁房屋所有人进行补偿。估价结果是确定拆迁补偿安置标准的最主要依据，对被拆迁人尤其是一些弱势群体来说极其关键。房地产估价机构（房地产估价师），



应依照《城市房屋拆迁估价指导意见》，遵循独立、客观、公正的估价行为原则，根据一定的价值标准、估价时点、估价方法和技术线路，合理确定出被拆迁房屋的市场评估价格。拆迁人参照此估价，对被拆迁者做出拆迁补偿安置。合理的估价结果能充分反映房屋及土地使用权的实际价值，意味着被拆迁人的合法利益能得到维护，有利于社会公平的实现。

四 中国房地产中介服务行业展望

（一）估价师的社会责任格外受重视

诚然，房地产估价师执业的外部环境和所在机构的内部管理还不够理想，但如果广大估价师因此而忽视了肩负的社会责任，只注重眼前利益，将不利于自身职业道德和执业技能水平的提高，不利于良好社会形象的树立，在行业市场化程度不断提高的发展趋势下，最终将面临被淘汰的危险。所以，承担社会责任，不仅是社会对房地产估价这一经济鉴证类业务的基本要求，更是房地产估价师自身立业的内在需要。

房地产估价师应积极参加行业组织，将个人的力量融入到组织的力量去，集体推动估价行业的技术水平提高。如 2004 年香港测量师学会出版的香港估价标准，就是香港测量师多年集体研究和实践的成果。估价师不仅要熟练掌握现行标准、规范，还要不满足于现状，勇于探索，在实践中总结问题，提出解决思路，为行业的发展承担责任。

房地产估价师的社会责任，不仅对自身的发展具有重要意义，同时对于国家的发展也具有深远的意义。例如房地产抵押的估价结果直接关系到银行抵押贷款额度的确定，关系到银行的贷款安全乃至国家金融风险。估价师的责任心已经与社会经济的和谐发展紧紧联系在一起。

（二）房地产经纪人需求日益扩大

目前，中国住宅交易和租赁大多数是通过房地产经纪机构和房地产经纪人实现的。虽然 2005 年七部委出台的最新政策使得短期内住宅交易量有所下跌，对房地产经纪行业造成一定程度的冲击，但在今后一段时期，居民收入水平改善带来的置业升级和投资需求增长，城镇化进程中城市新增人口住房需求释放，加上二、三级市场的开放和规范，将使中国住宅交易和租赁市

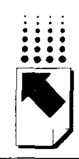
场持续发展，也为房地产经纪行业创造很大的成长空间。同时，专业化分工利益也将促进房产经纪业快速成长。一方面房地产企业主动把市场营销服务功能从整体业务中剥离出去，使之成为独立的营销服务实体；另一方面，更多的创业资本开始涉入专业房地产经纪业。

房地产作为不动产，是一种特殊商品，不仅有一套严格而复杂的规程，涉及到众多的法律法规，而且还需要有相当的专业知识。而消费者往往缺乏专业知识和谈判能力，这也使得消费者对专业、正规的房地产经纪服务需求成为一种必然。另外，目前房地产市场上存在的以新建商品房和二手房为标的的多种交易形式、以一次性或分期现金支付以及各种金融支持（如公积金贷款、商业贷款、组合贷款）为手段的多种购买方式也越来越离不开专业、正规的房地产经纪服务的指导或代理。随着房地产业的不断发展，具备专业资格认证的房地产经纪人员需求将越来越大。截至 2005 年底，全国已有 27000 多人取得房地产经纪人执业资格，但与全国百万房地产经纪从业人员总量相比较，所占比例还太低，数量与社会需求量之间还有很大差距。随着中国房地产经纪行业的发展和规范，房地产经纪人执业资格认证制度的不断完善落实，房地产经纪人的队伍将不断扩大，在房地产经纪从业人员中的比例将日渐提高。

（三）房地产中介行业的诚信要求不断上升

2005 年 7 月 29 日，在北京人民大会堂召开的“中国财富论坛”上，中国房地产估价师与房地产经纪人学会副会长兼秘书长柴强指出，目前，中国房地产经纪行业致命的弱点就是缺乏诚信，房地产评估致命的弱点是缺乏中立，必须加以重视。在 2005 年 4 月 12 日举行的中国土地估价师协会三届三次常务理事电话会议上，国土资源部土地利用司副司长吴海洋强调，要重点推行行业诚信建设和质量建设。他指出，诚信是土地估价业的生命，这已经形成整个估价行业的共识。中国土地估价师协会会副会长兼秘书长杨于北在该协会三届四次常务理事会上也指出，要加强估价行业诚信建设，净化估价市场。

建设部在 2002 年 8 月 20 日发出《关于建立房地产企业及执（从）业人员信用档案系统的通知》（建住房函［2002］192 号），决定建立房地产企业及执（从）业人员信用档案。2005 年建设部对全国 40 个大中城市房地产市场信息系统第一阶段建设工作进行了检查验收，结果全部合格，其中 20 个



城市还达到了优秀。国土资源部土地估价机构和人员执业信息公示系统也已于 2004 年 4 月开始正式运行。社会公众可以通过网络方便快捷地查询到房地产中介机构及人员的基本情况、业绩等，也可以在线投诉房地产中介领域的违法违纪行为。

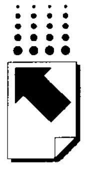
政府的高度重视和社会监督的透明化，使房地产中介机构不遵守诚信的外在压力增大；另一方面，房地产中介机构遵守诚信原则的内在动力也逐渐增强。随着中国房地产市场化程度的提高，中介机构最终将依靠自身的公信力在市场中立足。背离独立性、公正性原则，忽视职业道德和行业准则的中介行为将在市场竞争中被抛弃，贪图短期利益将会破坏自身信用档案，失去长期发展的机会甚至从业的资格。没有诚信，就没有中介。诚信不仅是社会对房地产中介的基本要求，是消费者挑选中介机构考虑的重要因素，还是中介机构及从业人员可持续发展的必然需要。房地产中介行业的诚信水平将在外在压力和内在动力的共同作用下逐步提高。

与其他新兴服务业一样，中国房地产中介服务行业随着产业成熟度提高、竞争程度加剧以及新技术运用等因素的发展变化，将经历一个由小到大、由弱到强、由分散到整合、由混乱到有序的渐进的发展过程，从而为整个房地产业的良性发展和产业层次的提高，发挥其应有的作用。

（作者单位：中国人民大学不动产研究中心）

住房保障篇





中国住房公积金制度现状与发展

○ 谷俊青　孙 兰　施美程

住房公积金制度是我国住房制度改革的重要内容和中心环节，其实质是一种住房保障制度，也是住房分配货币化的一种形式，同时还是在社会主义市场经济条件下改善城镇居民住房条件的有效途径。

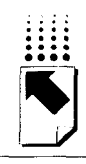
十多年来，我国住房公积金制度基本建立，规模不断扩大，在推进住房制度改革、加快城镇住房建设等方面，发挥了重要作用。各地利用住房公积金解决了一部分城镇居民的住房问题，不少城镇居民用住房公积金贷款购买了住房，居住条件得到改善。

一　住房公积金制度是城镇住房制度改革的产物

（一）我国住房公积金制度的建立（1991～1994年）

1991年5月，上海市借鉴新加坡公积金制度的成功经验，结合我国国情，率先建立了有中国特色的住房公积金制度。这是我国在福利住房制度向住房市场化、商品化改革的推进过程中，完善城镇住房制度的重大突破，标志着一个由国家支持、单位资助、依靠职工群众自己力量解决住房问题的市场化机制开始形成。经过十几年的不断发展，住房公积金在推动住房制度改革，加快住房建设，帮助广大城镇居民改善住房条件，调动、扩大住房消费，促进经济增长等方面发挥了重要作用。

从1992年起，北京、天津、南京、武汉等城市相继建立了符合本地实际的住房公积金制度。在建立初期，各个城市普遍面临住房资金短缺的问题，住房供给严重不足，职工改善住房条件的愿望强烈。在这种情况下，住房公积金制度主要以发放住房建设贷款为主，特别是单位建房贷款、安居工



程贷款、危房改造贷款、住房解困贷款等，大大缓解了住房供给短缺的矛盾，改善了职工群众的住房条件。

住房公积金制度在最初建立阶段的主要特点是：第一，全国没有统一的规定和条例；第二，条件成熟的直辖市和省会城市自主进行试点；第三，住房公积金缴交率比较机械；第四，住房公积金的使用主要集中在单位住房建设上，个人极少使用；第五，建立住房公积金制度的面不宽，一是很多城市没有推行，二是即使建立了，参加住房公积金储蓄的人也不多。

（二）我国住房公积金制度全面推行（1994～1999 年）

1994 年，国务院在总结部分城市建立住房公积金制度试点经验的基础上，颁发了《国务院关于深化城镇住房制度改革的决定》（以下简称《决定》）。《决定》充分肯定了住房公积金制度在住房分配机制的转换、住房保障体系的建立以及推动住房建设发展的地位和作用，《决定》在认真总结十多年来房改实践经验的基础上，明确提出建立与社会主义市场经济相适应的城镇住房新制度的基本框架和全面推行住房公积金制度，要求所有行政和企事业单位及其职工均应按照“个人存储、单位资助、统一管理、专项使用”的原则建立住房公积金制度。

《决定》发布后，住房公积金制度在我国全国范围内逐步推行，覆盖面不断扩大，住房公积金交缴率不断提高，归集额逐年增长。截至 1996 年底，上海、天津、江苏、浙江等起步较早的省市住房公积金归集率已达到 85% 以上，北京、安徽、陕西、甘肃、广西、湖北、辽宁等省市的住房公积金归集率也达到 60% 左右，全国住房公积金归集额已达 603 亿元。住房公积金制度促进了住宅发展，也为政策性住房金融体系的建设创造了条件，使政策性住房抵押贷款制度在全国主要大城市中推开。

1998 年 8 月，国务院办公厅转发国务院住房制度改革领导小组《关于加强住房公积金管理的意见》，明确规定住房公积金实行“房委会决策、中心运作、银行专户、财政监督”的管理原则，住房公积金管理工作得到加强。截至 1998 年底，住房公积金制度已从建立初期的部分大、中城市，扩展到 231 个地级以上城市，437 个县级市和相当一部分县（镇）。全国住房公积金归集额已达 1231 亿元，发放住房公积金贷款 830 亿元，对促进全国住房建设，加快全国城镇住房制度改革，提高城镇居民的居住水平发挥了重要的作用。

在住房公积金制度建设过程中，作为住房新体制的核心环节，它提高了

职工的购房能力，成为实现住房货币化分配的重要手段；它开辟了一个全新的、以个人住房融资为基础的住房资金来源，使住房建设有了长期、稳定的资金保证，为住房金融体系的建立特别是政策性住房消费信贷提供了基础；它采取的“低存低贷”的原则，既建立了城镇居民住房的自我保护机制，也建立了全社会的住房保障机制。

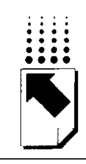
1996～1998年期间，住房公积金和其他房改资金为安居工程和经济适用住房建设提供了大量配套资金，为支持和推进住宅建设，解决职工的住房短缺问题，发挥了重要作用。但是由于管理不规范，也存在着一些诸如住房公积金制度建立不平衡，发展快的地区覆盖面达到90%，发展慢的地区覆盖面不到30%，大部分地区交缴率不高，个别地区管理不规范，管理制度有待于进一步健全等问题。

（三）我国住房公积金制度进一步发展（1999～2002年）

在总结各地实行住房公积金制度的基础上，1999年4月3日，以中华人民共和国国务院令第262号发布施行了《住房公积金管理条例》（以下简称《条例》)。《条例》是在认真总结全国住房公积金制度实践经验的基础上，针对发展过程中存在的问题，结合进一步深化城镇住房制度改革和加快住房建设的新情况、新形势制定的。《条例》的发布，是我国住房公积金制度发展史上的大事，标志着我国住房公积金制度进入了法制化、规范化发展的新时期。

《条例》发布实施以后，全国各地大多数城市根据《条例》的要求，建立了住房公积金总账、单位账和个人明细账三级账目，记账核算到职工个人，为确立管理中心的住房公积金管理主体地位、规范住房公积金管理、保障职工合法权益提供了科学的基础。1999年下半年《住房公积金财务管理办法》和《住房公积金会计核算办法》下发，各地普遍调整了会计科目，对住房公积金和其他的住房资金实行了分账管理、分账核算，初步规范了住房公积金财务管理和会计核算工作。全国各地大多数城市的管理中心定期向同级财政部门报送住房公积金归集、使用计划、年度预决算和财务报表，管理费用经统计财政部门审核，接受财政监督；部分城市政府审计部门对住房公积金的轨迹和使用情况进行了定期和专项审计；大部分城市向职工发放了住房公积金缴存凭证，按期对账，建立了住房公积金查询系统，以接受社会和职工的监督。

同时全国各地根据《条例》的要求，开展了住房公积金缴存情况的执法



检查，通过建立住房公积金归集协管员制度，加强部门之间的配合，采取行政、法律、建立信息系统等多种手段，迅速扩大了住房公积金制度覆盖面，提高了归集量。这一阶段一些城市的住房公积金缴存比例开始突破“双5%”，部分城市达到8%～10%，北京、天津、上海等城市的住房公积金覆盖率在90%以上。截至2001年6月底，全国住房公积金归集总额为2825亿元，归集余额为2065亿元，分别比1998年底增加了1594亿和1594亿元，增长率为129%和104%。

《条例》颁布实施以后，全国各地大多数城市根据《条例》的要求，停止了发放单位住房建设贷款。其中，重庆、安徽、福建、海南、宁夏、贵州等六省（直辖市、自治区）在全省范围内停止了新的单位住房建设贷款的发放。多数地方采取了经济、行政、法律等手段，加大了对《条例》颁布前发放的单位住房建设贷款的清收力度。成都、杭州、宁波等城市将单位住房建设贷款全部收回。截止到2001年6月底，全国单位住房建设贷款余额为213亿元，比1998年底减少105亿元：单位住房建设贷款余额占住房公积金贷款的比例从1998年的31.5%降低到10.3%。在停止发放单位住房建设贷款的同时，各地加大了住房公积金贷款发放的力度。截止到2001年6月底，全国住房公积金贷款余额为637亿元，大大超过了住房公积金单位住房贷款的余额，逐步实现了对住房公积金使用方向的调整。其中，上海、北京、天津、浙江四省市个人住房公积金贷款余额分别达到232.6亿元、73.9亿元、51.7亿元、51.7亿元，分别占这些城市住房公积金归集余额的96.6%、56.1%、59.4%、44.7%。

（四）我国住房公积金制度逐步完善（2002～2005年）

2002年3月24日，国务院根据全国住房公积金制度的发展情况，在总结各地经验的基础上，公布了《国务院关于修改〈住房公积金金管理条例〉的决定》，对全国统一的《住房公积金管理条例》作了相应的修改。与此相适应，各地的住房公积金制度也进行了许多不同程度的调整，同时各地也在各自的住房公积金制度操作上做出了一些结合实际情况的改革，我国的住房公积金制度建设逐渐完善。

2003年5月召开了全国住房公积金工作会议。根据《条例》精神，建设部会同财政部、中国人民银行等有关部门，联合下发了《关于严禁在住房公积金管理机构调整工作中发生违纪违法行为的通知》、《关于完善住房公积

金决策制度的意见》、《关于住房公积金管理机构调整工作的实施意见》等配套文件。中国人民银行、铁道部和全国总工会召开专题会议或者下发文件对贯彻落实工作提出具体要求。这一时期，各地紧紧围绕温家宝同志提出的"健全决策体制、调整管理机构、强化监督工作、规范发展业务"四个关键环节，认真贯彻落实《条例》和《通知》精神。各省（区）和设区城市政府重视并加强对住房公积金管理工作的领导；地方各级建设、财政、人民银行、审计、监察、编制管理等部门密切配合，加大指导和监督力度，协调解决《条例》贯彻执行中的有关问题。

2004 年当年缴存额 1837 亿元，为历年来最高水平，比 2003 年高出许多。缴存累计额、当年缴存额比 2002 年年初分别增长 2.55 倍和 2.31 倍。也就是说，用 3 年半的时间相当于前 11 年总和的 2.55 和 2.31 倍。个人贷款发放量为 2002 年年初的 3.05 倍，发放速度快于缴存速度，业务量大幅增长，业务范围扩大。在业务发展同时形成一整套完整的制度和政策体系，新制定的和正在执行的条例就达 40 个。

2005 年建设部、财政部和中国人民银行联合出台住房公积金的新政策：《关于住房公积金管理若干具体问题的指导意见》（以下称《意见》）。这部旨在维护缴存人利益、充分发挥住房公积金作用的新规定，表明我国住房公积金制度建设得到进一步健全，住房公积金归集使用业务进一步规范，风险防范机制进一步完善，缴存人的合法权益得到进一步维护。

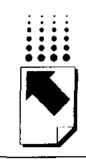
二　全国住房公积金制度运行状况

2002 年，《条例》和《国务院关于进一步加强住房公积金管理的通知》（国发〔2002〕12 号，以下简称《通知》）发布以来，在国务院有关部门和各省（区、市）人民政府的共同努力下，住房公积金制度从管理体制、监管体系、运行规则、业务发展速度等方面有较大的发展，为改善职工住房条件、建立住房保障制度、推动住房金融体系建设、促进住宅与房地产业健康发展发挥了积极作用。

（一）住房公积金管理体制趋于完善

1. 住房公积金决策机制逐步形成

住房公积金的管理基本上改变了调整前分散管理、多头管理、政策不一



致、政令不畅、政出多门的局面。以前住房公积金的管理存在多个部门、多个中心，资金分散，很难做到在同一城市所有职工都同时享受同一政策。国务院《通知》要求调整管理机构，将全国2577个管理中心调整为344个。截至2004年底，全国344个应设立住房公积金管理委员会（以下简称管委会）的设区城市（含地、州、盟以及新疆生产建设兵团，下同）中，已经有339个城市成立了管委会，占全国城市总数的95%。各地切实将其作为住房公积金管理的决策机构来运作，各地按照《条例》规定和国务院有关部门的原则要求，拟订了管委会章程，健全了议事规则和决策程序，完善了"管委会决策"体制，初步形成了民主决策、科学决策和自主决策的机制。管委会委员组成基本体现了"三个1/3"原则，即：人民政府负责人和建设、财政、人民银行等有关部门负责人以及有关专家占1/3，工会代表和职工代表占1/3，单位代表占1/3。通过建立严格、规范的会议制度（每季度至少召开一次会议），实行民主决策，管委会的成立，反映了住房公积金管理各方面的权益，具有广泛性和代表性。

2. "管理机构"调整基本到位

各地按照"冻结、清理、审计、移交"程序，稳步进行住房公积金管理机构调整。调整后的住房公积金管理中心，比2002年初的2570个减少了87%。管理人员从2002年初的2.1万人减少到1.5万人，通过对关键岗位管理人员实行竞争上岗，提高了管理队伍素质。

住房公积金制度化建设在全国各地通过机构的调整逐步实现。调整后的管理中心按照管委会的决策，独立行使对住房公积金的管理运作职责。福建、吉林、辽宁、黑龙江、云南、江苏、湖南、新疆等省（区）一半以上的城市以及北京、天津等城市完成了资产移交工作，进展较快。总体看，新组建的管理机构体现了精简、效能原则。安徽、湖南、广西、江苏、山西等省（区）缩编或者人员分流比例超过25%，其中安徽、湖南达到41%，对未留用人员，县（区）政府、原挂靠部门（单位）进行了妥善的分流安置。在机构调整中，不少部门和单位表现出较强的大局意识，起到了示范作用。原北京市、国管局、中直管理局、北京铁路局分别管理的住房公积金资产，安全完整地移交到新设立的北京住房公积金管理中心，编制和管理费用纳入管理中心统一管理；广东、山东、贵州省直机关以及上海铁路局、大庆石油管理局等单位，不设立分中心，资产全部移交当地管理中心管理；新疆区直管理中心原下属建设厅，这次将所属人员、资产全部移交乌鲁木齐管理中心管

理，建设厅会同有关部门集中精力加强监管职能。

按照“统一决策、统一管理、统一制度、统一核算”的原则，管理中心基本建立了对分中心、管理部的内部授权管理制度，制定了住房公积金归集、提取、使用、核算等关键环节管理制度，加强内控机制建设，进一步提升了住房公积金管理水平。

（二）监管体系基本形成

1. 行政监管机构基本设立

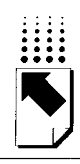
为履行国务院《条例》赋予建设系统的监管职责，各级政府加强了住房公积金监管机构力量。2002 年 3 月，报经国务院和中央编委领导批准，建设部在住宅与房地产业司加挂住房公积金监督管理司牌子，具体承担全国住房公积金监督管理工作；并会同财政部、人民银行负责直接对京津沪渝等四个直辖市和新疆生产建设兵团的住房公积金管理和使用情况实施监督。各省（自治区）建设厅都明确了住房公积金监督管理机构，基本落实了住房公积金行政监管职能。尤其是省、自治区、直辖市和设区城市的财政、人民银行、审计等同级监督不断加强。

财政部门认真履行财政监督职能，进一步加强了住房公积金财政财务管理和会计核算监督；人民银行分支机构加强了对受委托银行承办公积金业务的监督；审计部门加强了审计工作，建立了年度审计报告制度，强化了社会监督。在发放缴存凭证、定期对账和建立公积金查询系统基础上，完善了社会公告制度，丰富了信息披露内容。全国住房公积金监管信息系统建设取得一定进展，监管手段进一步完善。部分省、自治区、直辖市以及新疆生产建设兵团监管信息系统，已经实现与全国监管信息系统的联通。

2. 监管制度不断完善

为贯彻落实《条例》、《通知》，各级监管部门进一步加强制度建设，建立健全监管制度体系，为加强和规范住房公积金监管提供了制度依据。

2002 年以来，住房公积金联席会议成员单位先后印发了《关于严禁在住房公积金管理机构调整工作中发生违纪违法行为的通知》、《关于完善住房公积金决策制度的意见》、《关于住房公积金管理机构调整工作的实施意见》、《关于加强住房公积金信贷业务管理的通知》等十几个规范性文件。建设部、财政部、中国人民银行、中国银监会联合颁发了《关于住房公积金管理中心职责和内部授权管理的指导意见》、《住房公积金行政监督管理办



法》、《关于住房公积金管理若干具体问题的指导意见》、《住房公积金管理中心业务管理工作考核办法（试行）》。

各地也都结合本地情况，出台了一系列贯彻国务院《条例》、《通知》以及有关部门规章办法的住房公积金法规、制度和办法。

3. 工作机制逐渐健全

（1）建立了联席会议制度。由建设部、财政部、人民银行等11个部门组成的住房公积金工作联席会议，不定期地就有关住房公积金管理方面的重大问题召开工作会或协调会。各地也形成了省（区）建设厅与财政厅、中国人民银行分支机构、监察厅等部门的联合监督机制。

（2）建立了联合督查调研制度。由联席会议有关成员单位每年对一定比例的地区贯彻有关法规政策情况进行联合督查。

（3）建立了年度审计制度。各地基本实现了对管理中心的年度政府审计或由监管部门委托会计事务所或审计事务所进行的审计。

（4）建立了监管信息系统。2005年5月，监管信息系统通过验收。目前，各级监管部门已可利用监管系统对已联通城市的住房公积金管理和使用情况实施监督。

（5）建立了信息定期通报、资料备案、重大事项报告、业务管理工作考核等工作制度。

4. 管理透明度明显提高

（1）不少地区开通了住房公积金网站和社会投诉电话，及时公开住房公积金制度政策、办事规程和办事程序等，为社会监督提供条件和途径。

（2）各地基本建立了住房公积金管理公告制度，定期向社会公告住房公积金的缴存、使用情况。

（3）各地大都建立了住房公积金个人查询系统。采取电话查询、网络查询、专用查询机和ATM机、发放存折、查询卡等各种方式，方便职工查询。

（三）管理运行逐渐规范

（1）按照《条例》和有关规定，进一步规范住房公积金，在银行设立了专户。

（2）进一步完善住房公积金缴存、提取、个人贷款办法和操作规程，规范住房公积金管理和使用。

（3）认真执行住房公积金财务管理办法和会计核算制度，实行增值收益

分配方案和管理费用预决算报财政审核、管委会审批制度，实行管理费用收支“两条线”管理。

（4）有效地遏制了挤占挪用住房公积金的行为，并采取积极措施，加大对挤占挪用资金和项目贷款的清理回收力度。

（四）住房公积金业务稳步发展

1. 住房公积金缴存量较大幅度增长

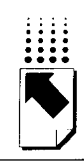
2002年5月国务院办公厅主持召开了全国住房公积金工作会议，在这次会议上，国务院就进一步加强对公积金管理工作做出了明确的部署。在国务院的高度关注下，在各地政府的直接领导和支持下，各地出台了相关规定，加大对住房公积金制度的宣传、催缴力度，全国住房公积金缴存额逐年大幅增加，住房公积金的各项业务突飞猛进，截至2005年6月，累计住房公积金归集额8485亿元，归集余额5539亿元，缴存人数6136.9万人，累计提取住房公积金2946亿元，累计发放个人公积金贷款总额3979亿元，户数485万户，个人贷款余额2507亿元，个贷率45.16%，贷款质量较好，逾期率全国平均为1.6‰。2004年当年缴存额1837亿，为历年来最高水平，比2002年高出许多倍。缴存累计额、当年缴存额比2002年年初分别增长2.55倍和2.31倍。也就是说，用3年半的时间相当于前11年总和的2.55和2.31倍。个人贷款发放量为2002年年初的3.05倍，发放速度快于缴存速度，业务量大幅增长，业务范围扩大。在业务发展同时形成一整套完整的制度和政策体系，新制定的和正在执行的条例就达40个。

2. 住房公积金提取和个人贷款业务快速发展

各地采取有效措施，简化程序、降低费用、优化服务，保证住房公积金的合理提取，促进个人贷款业务的较快发展，为职工改善居住条件提供了有力的资金支持。截至2005年6月末，全国累计提取住房公积金2946亿元，支持了3200多万职工的住房消费；累计向485万职工发放个人住房贷款3979亿元，住房公积金个人贷款余额占缴存余额的比例达到45.2%，比2002年初提高了近11个百分点；已连续两年当年个人贷款、支取和购买国债超过当年缴存额。

3. 为廉租住房制度建设提供了有力的资金支持

住房公积金增值收益是廉租住房的重要补充资金，截至2004年底，各地管理中心累计提供廉租住房补充资金57亿元，为廉租住房制度建设、住



房保障体系建设提供了有力的资金支持。北京廉租住房资金全部来自于管理中心的增值收益，天津、重庆、南京等不少城市住房保障资金主要来源于住房公积金增值收益。

（五）管理中心的服务意识、管理观念、操作方式有很大改善

新管理中心成立以后，首先进行制度建设，出台了一些相应的制度、办法，对规范运作的程序起到了很好的作用。天津出台了200多个规范程序，对每个操作程序，个人承担的责任，对办理时限都有严格要求。有些省市出台了地方性法规，如河南、上海。一些地方立法、制度建设大大加快，服务意识、服务水平有很大改进。“十一五”期间考虑在现有基础上做一些新突破、新要求，那就是要完善公积金的信息监管体系，制定住房公积金管理规范，争取在2006年出台。逐步完善内部审计、稽核体系，强化审计监管机构的监管职责，加大监督、检查力度，同时完善信息披露制度。建立健全群众的举报处理制度和立案查处制度。建立对住房公积金管理中心负责人的监督和责任追究制度，形成较为完善的住房公积金管理、监督体制，充分发挥住房公积金在解决和改善职工住房，发挥政策性住房金融和住房保障的作用。

“十一五”期间，要研究建立住房公积金的利率形成机制，通过利率优惠和政策调节，加大对中低收入职工的住房支持力度。在继续使用住房公积金增值收益的基础上，支持中低收入职工家庭在购租住房方面的支持作用，改善住房公积金风险防范和风险控制机制。利用好个人征信系统的有关信息来防范风险。通过贷款额度和贷款条件的调整，实现住房公积金贷款向更多的中低收入职工倾斜。按照十六届五中全会的要求坚定不移的以科学发展观来统领经济社会发展全局，坚持以人为本，转变发展观念，创新发展模式，提高发展质量，把经济社会发展转入全面、协调、可持续发展的轨道。

三　存在的一些困扰当前工作的问题

（一）部分地区机构调整有待于进一步到位

机构调整的目的是为了从体制上、机制上彻底铲除管理机制上的漏洞，从根本上转变各行其是、多头管理的局面。部分地区管委会虽然设立，但管

委会决策制度不落实，体现在既没有章程也没有议事规则上，个别地区没有把分中心纳入统一管理，其委员中职工、单位代表少，政府及有关部门领导比例大，给管委会的民主决策、科学决策、依法决策带来体制上的弊病。

有的管理中心内部控制还不完善，制度缺失，岗位责任不落实，内部监督存在漏洞，缺乏防范和控制风险能力。

（二）住房公积金覆盖率有待于进一步扩大

目前，住房公积金缴存额度大幅上升，随着国有企业转制以及外向型经济、民营经济的迅猛发展，缴存额上升，缴存人数却有所下降。目前缴存人数只占在岗职工人数的58.8%。

（三）住房公积金使用率有待于进一步提高

住房公积金制度政策性优惠向中低收入家庭倾斜得不够，个人贷款发放速度较慢，未能充分发挥其“低存低贷”、互助性的政策性住房资金的应有作用。

（四）住房公积金风险有待于进一步防范

由于证券市场交易规则存在漏洞，一些证券公司违规将客户资金或托管的国债挪用或质押回购，使有些住房公积金管理中心在证券市场购买的部分国债出现风险。住房公积金管理难度增大。面对涉及6000多万职工，归集余额超过5000亿元，个贷余额超过2500亿元，每年缴存额近2000亿元的住房公积金规模和发展速度，住房公积金管理责任重大，任务艰巨，对住房公积金管理水平的要求越来越高。

（五）外部监督有待于进一步加强

主要包括管理制度、工作机制、监管力度等。

南通市廉租住房制度发展特点及前景

○ 邱 红　陆 军

南通市作为中国首批对外开放的14个沿海港口城市之一，伴随着长三角大城市带的崛起，城市经济得到了长足的发展，2003年跻身中国11个GDP超千亿元的地级市行列，2004年、2005年全力塑造“中国近代第一城”新形象，城市化进程加快。在大力发展经济、推进城市建设的过程中，南通市市委、历届政府都高度重视城镇居民的住房保障问题，把改善困难家庭的住房作为重要工作。20世纪80年代末至90年代末，南通市进行了大规模的“解困、解危”和“安居”工程，并且结合“危房改造”，基本消除了人均住房使用面积6平方米以下的困难现象。1999年起又建立了廉租住房的保障制度，由于解困循序渐进，政策不断更新完善，所以，南通市最低收入家庭的住房问题一直没有造成规模积压。自2004年，南通市市区开始试探性地将廉租住房保障范围，向城市低收入群体、“夹心阶层”渗透。2005年以来，国办发［2005］26号、建住房电［2005］33号、建住房［2005］122号、苏政办发［2005］55号等一系列文件的发布，给住房保障制度特别是廉租住房制度的建设提出更高的要求，南通市以国家、省“控制房价、增强政府住房保障职责”的宏观调控政策为契机，在规范全市廉租住房保障制度建设的同时，将市区廉租住房的保障范围正式定位在城市低收入阶层，从制度上解决了廉租住房与经济适用房政策不衔接的问题。

一　南通市廉租住房保障制度建设的做法和特点

南通市自1999年起，建立廉租住房保障制度，先后出台《南通市市区廉租住房管理办法》、《南通市市区廉租住房实施细则》等政策性文件，确立对市区非农业户口的低收入住房困难家庭实行以廉租住房租金补贴为主、

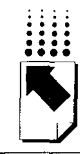
特殊情况提供实物安置和租金减免等住房保障的政策，成为南通市住房保障制度的一项重要内容。

为了对市区住房、生活双困家庭起到更为广泛的保障作用，南通市房管局会同相关部门多次对低保户、特困职工家庭住房状况进行广泛调查，在2003年又出台《南通市市区城镇廉租住房实施办法》，将廉租住房的补贴对象由市区城市低保家庭扩大到特困职工家庭，申请家庭住房使用面积从人均不足6平方米提高到10平方米。2004年经过进一步研究，于2004年12月1日起施行《南通市市区城镇低收入家庭廉租住房管理办法》，对廉租住房政策又一次突破和创新，将申请家庭人均住房使用面积从10平方米提高到12平方米，将人均月收入低于上年度市区最低工资标准的特定对象也纳入廉租住房的保障范围。保障对象从最低收入家庭扩展到低收入家庭，涵盖了低保、特困、孤寡、伤残、拆迁、居住危房等困难家庭，并实行发放租金补贴为主，实物配租、租金核减、危险房屋修缮等多种廉租住房保障方式。

2005年5月，国务院办公厅转发建设部、发改委、财政部、国土资源部、人民银行、税务总局、银监会等七部门《关于做好稳定住房价格的意见》，被民间称为“国八条”的这项宏观调控政策，引起全国各级政府的高度重视。江苏省出台了《关于切实稳定住房价格促进房地产业健康发展的意见》，进一步强调了各级政府的住房保障职能。南通市认真贯彻国务院、江苏省政府的意见，也出台了相应的文件，并且进一步加强了对廉租住房制度的建设。

（一）摸清家底，建立档案，重新确立廉租住房保障范围

早在2003年，南通市市区廉租住房申请对象已经从最低收入家庭扩大到特困职工家庭，申请住房使用面积也不断提高。但是除了租金减免的情况之外，申请廉租住房租金补贴与实物配租的家庭依然不多。南通市房产管理局会同市民政局、总工会对市区低保家庭与特困职工家庭开展了全面调查，确实符合廉租住房条件的家庭不足200户，每年提出申请的还不超过70户。因此，2004年下半年开始，南通市将廉租住房的保障对象不仅仅限制在最低收入阶层，开始向低收入、“夹心阶层”渗透，并且调查工作也围绕这方面展开，2004年年底，南通市房管局与市统计局合作进行了抽样调查，经过数据分析，20%的南通市市区低收入家庭人均月收入低于500元，人均住房建筑面积最低收入家庭20.89平方米、低收入家庭22.05平方米，其中在住房



保障线 15 平方米（城市人均住房面积的 60%）以下的家庭大约 3000 余户。

为了建立起这些低收入住房困难家庭的档案库，为今后的住房保障工作做好准备，2005 年初市房管局在市区几个重点社区发放了 4000 份《南通市市区住房困难家庭情况调查表》，将调查对象直接界定在“家庭月人均收入低于最低工资标准（500 元）、人均住房建筑面积在 15 平方米以下（或人均使用面积在 12 平方米以下），无能力改善住房的家庭”。通过第一批回收的 1000 份左右调查表情况来看，这些家庭希望在一年左右改善住房的占 54.8%；希望通过购买低价位商品房改善住房条件的占 53.5%；希望通过租赁方式改善住房的 9%。这些家庭的全部信息资料已经进入了南通市市区住房保障对象的档案库，并且据此南通市重新确立了廉租住房的保障对象与范围。

在南通市市区积极开展低收入家庭住房情况调查的同时，建设部、民政部也发布了《关于开展城镇最低收入家庭住房情况调查的通知》，经过省建设厅的转发与部署，南通市更加重视对住房困难家庭档案的建立工作，将这项工作作为重点内容融合到已经开展的低收入家庭住房情况调查工作之中，建立专门的领导班子和工作组，召开专题会议，组织培训班，进行认真部署和安排，目前最低收入家庭的调查工作已经结束，共对全市包括市、县、乡、镇 8418 户低收入城镇家庭进行了调查，建立了符合本地廉租住房保障条件的最低收入家庭住房档案 1525 户，其中已经获得保障的 565 户，对未保障的 960 户家庭正在积极进行落实。自此，南通市市区低收入家庭的住房情况调查也取得了阶段性的成果。

（二）降低门槛，研究政策，拓宽廉租住房受益层面

2005 年以来，南通市房产管理局一方面会同有关部门做好低、最低收入家庭的住房情况调查工作，建立档案资料。另一方面抓廉租住房的政策研究，结合贯彻建设部、民政部《城镇最低收入家庭廉租住房申请、审核及退出管理办法》，在 2005 年 8 月份出台了《关于进一步扩大南通市市区廉租住房保障受益面的通知》，对南通市市区的廉租住房政策进一步完善和规范，于 9 月 1 日起实施。各县（市）也对当地的廉租住房政策重新进行修订，出台了相关文件，并积极组织贯彻落实。

通过不断完善，南通市市区现行廉租住房保障政策主要内容有以下几个方面。

（1）保障对象。市区廉租住房租金补贴对象，扩大到人均住房建筑面积低于15平方米（含）或使用面积低于12平方米（含），并且申请人上年度家庭人均月收入低于500元（含）的南通市市区非农业户口家庭。

（2）保障方式。对扩大廉租住房受益面的保障对象实行租金补贴方式，即由符合条件的申请家庭在市场自行选择租赁住房，获得政府提供的租金补贴。

（3）补贴标准。市区廉租住房租金补贴标准，按所租住房实际租金在不超过家庭住房面积控制标准范围内进行补贴，每平方米使用面积月补贴租金10元。

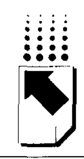
廉租住房家庭使用面积控制标准为：单身家庭20平方米、两人家庭32平方米、三人家庭42平方米、四人及其以上家庭48平方米。家庭原有公房、私房面积，在计算租金补贴时予以扣除。

（4）管理制度。南通市廉租住房保障实行诚信申报、动态管理和年度复核制度。

据不完全调查，南通市现行的这项廉租住房保障政策，在全省乃至全国处于领先水平，与苏州、无锡、常州、扬州等兄弟城市相比，15平方米的申请面积条件最宽，人均月收入低于500元的家庭可获得保障的范围最广，实现了廉租住房政策与经济适用房政策的衔接。由此市区廉租住房的保障对象从最低收入家庭的500户扩大到低收入家庭的3000余户，范围扩大了5倍。新政策实施的前两个月，申请廉租住房租金补贴的家庭48户，申请租金减免的家庭39户，与往年同期相比提高了近200%。

（三）租金核减，危房修缮，完善廉租住房保障方式

南通市建立廉租住房保障制度的初期，主要实行实物配租的保障方式。政府直接提供住房，无疑是老百姓最欢迎的住房保障方式，但是南通市总结本地和外地的实践，发现实物配租存在很明显的弊端：一是投资成本高。在一定时间内资金有限的情况下，保障受益面受到很大限制，建设和管理廉租房不仅存在直接成本，还还存在间接成本。二是廉租住房的相对发展问题无法解决。随着经济发展和人们居住水平的普遍提高，住房发展会受到已有建筑格局的限制。三是保障与非保障对象利益反差太大。廉租住房保障以家庭收入和现有住房面积为标准确定申请条件，这样收入略高的家庭由于不能享受廉租住房，必须通过市场解决住房，其实际生活水平降低，甚至低于廉租



住房的保障对象。四是退出机制很难运作。住进廉租住房，形成既得利益，廉租户不想退出，管理部门难以强制执行，使得保障资源未能用在最需要的居民身上，制度效率降低，等等。

鉴于这些弊端的存在，南通市市区一直没有建设廉租住房，仅仅是通过收购零星的旧二手房解决实物配租的问题，同时自 2002 年起将租金补贴、租金减免作为主要的保障方式。租金补贴，是向符合条件的申请对象发放补贴，由其到市场上租赁住房。租金核减，是产权单位按照规定，在一定时期内对现已承租公有住房的廉租住房保障对象给予租金减免。

2004 年又创新了危房修缮的保障方式。所谓危险房屋修缮保障方式是指符合廉租住房保障申请条件居住危险房屋的孤寡老人，可一次性提取不超过两年的补贴租金总额，作为房屋修缮补贴款。房屋修缮后，产权性质不变，但保障人不再享受廉租住房其他保障方式。

2005 年，放宽廉租住房保障受益面时，也明确了拓宽实施租金补贴的对象范围。并且南通市在全社会不断倡导一种“人人有房住”的理念，在新闻媒体广泛宣传住房保障制度就是保障“人人有房住”的制度，鼓励更多的低收入家庭接受廉租住房租金补贴，通过租赁住房改善目前的住房困难状况。

（四）多方告知，加强宣传，推动廉租住房保障政策的实施

南通市市区廉租住房保障实行个人申报与镇、街道、社区推荐相结合的申请办法。廉租住房保障的操作实践反映，由于低收入群体社会信息匮乏，很少看报、上网，对政府政策掌握不深，吃得不透，所以为了让更多符合条件的家庭了解并申请廉租住房的保障，多年来市住房保障职能部门房管局除了在新闻媒体正常的宣传途径之外，还经常走进社区，与居委会、街道合作宣传，并且将廉租住房的政策宣传资料直接发放在民政局、总工会受理低保证与特困证的窗口，让这些家庭办理生活保障的同时第一时间获得住房保障的信息。在廉租住房的受理过程中，不拘泥于房管局窗口的被动受理办法，而是将受理触角直接深入到居民的身边，社会推荐、群众推荐、调查资料等等都可以成为受理的起因、依据，只要得到群众住房困难的信息，市房管局工作人员便通过电话、信函、口信等多种渠道联络到这些家庭，宣传现行的廉租住房以及其他住房保障政策，并鼓励他们进行申请。2005 年开展了大量的问卷调查后，市房管局通过电话与部分家庭进行了联络，并致信函与廉租

住房新政策的宣传提纲一并寄送到居民家中，以促进这些家庭尽快获得住房保障的信息，及时感受到政府的关心和帮助。

（五）诚信申请，适时监督，加强廉租住房保障制度建设

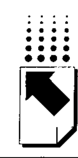
南通市对廉租住房保障实行人性化受理，同时也严格把关保障申请的真实性和有效性。一是实行诚信申报制度。在文件中规定：“廉租住房保障实行诚信申报制度。申请人及其家庭成员申报材料不实、不在申报的租赁住房处居住，一经查实，申请人必须退出有关补贴款，市房管局将取消其住房保障资格，并今后不得再享受住房保障方面的优惠政策。对故意出具虚假证明的单位，市有关部门、单位应追究有关人员的责任。”二是实行两级公示制度。对已受理的申请对象实行两级公示，即在夫妻双方工作单位（或居住地社区）和新闻媒体分别进行公示，公示期限各15日。三是实行协议约束制度。对已准予廉租住房租金补贴的家庭，要与市房产管理局签订《廉租住房租金补贴协议》，明确住房租金补贴标准、停止廉租住房补贴、退出廉租房的规定及违约责任。四是实行承诺和担保制度。对廉租住房的诚信申请，申请人要进行承诺，并且由年收入在1.5万元以上的南通市民进行担保，担保人承担申请人失信后的经济赔偿等连带责任。五是实行动态管理和年度复核制度。每季度廉租住房保障家庭领取租金补贴前，市房产管理局房改办窗口要对其有关情况进行跟踪调查、动态管理，每年市房产管理局会同有关部门对保障家庭申报情况进行复核，并按照复核结果，调整保障水平或取消保障资格。由于管理严密，南通市廉租住房租金补贴的退出机制健全，所以有些家庭发现不再符合申请条件时，便主动停止领取补贴。

二　廉租住房制度建设中存在的问题

南通市在廉租住房制度建设中一直大胆探索，不断推陈出新，但是通过多年的研究和实践，廉租住房政策面上存在的问题在南通市也有不同程度的表现。

1. 部分县级政府对廉租住房及住房保障制度的认识尚待提高

应该说南通市市委、市政府一直以来比较重视困难家庭的住房问题，在市长常务会上还多次专门听取市房管局关于困难家庭住房的汇报和专题研究报告，并且对廉租住房保障工作给予了很高的期望。但是部分县级市的政府



没有对住房保障工作引起高度重视，一方面是小城市保障量小，还没有引起社会问题，另一方面是依然将解决困难家庭的住房当作是政府形象工程，观念上没有充分认识到这是政府的职能所在。所以在个别县（市）住房保障机构不健全，住房保障资金尚无明确的规定。

2. 住房保障审核工作难度大

目前南通市市区将廉租住房租金补贴对象扩大到人均月收入 500 元以下的家庭，目的是把低收入家庭纳入保障范围，但是同时也面临和经济适用房政策同样的问题，即收入如何界定？原先仅保障低保户和特困职工家庭时，可以以民政部门、总工会的相关证件为依据，政策放宽后，虽然采取了个人申请、社区把关、单位证明，并且建立了诚信申报、二级公示、协议约束、承诺担保、动态管理、年度复核等制度，但是收入作为一项弹性很大的指标难以完全把握。甚至个别社区不愿意、不能够提供证明，有些单位还出具虚假证明，给审批工作和动态管理带来难度。

3. 租赁市场发展不健全

一是租赁市场结构失衡，大多数市民需求的小面积套房可供量少，租赁市场上面积在 60 平方米以下、月租金在 400 元之内的物业供不应求，而大套型、高租金的则供过于求。低收入家庭苦于租不到合适的房子，可大量中高档住宅又虚席以待。二是住房租赁专业化、集约化程度较差，租赁市场上的房屋，无论是自行出租还是委托中介公司代理出租，基本都处于自发的、零星分散的状态，专业化、集约化程度较差。三是缺乏相应的租赁指导价格制度，住宅的租赁价格受到房龄、地段、内部配置、周边配套等多种因素影响，自发形成，缺乏相对统一的标准。以上原因造成租赁行为的不稳定，廉租户经常搬家，造成保障对象的危机感和不稳定心理，与保障初衷有悖。

三　不断创新，积极做好廉租住房保障工作

经过 20 多年的努力，城镇住房制度改革取得了重大进展，城镇住房旧体制基本打破，建立新体制的速度明显加快。但市场机制虽然能够适应复杂的住房需求结构，满足多样化的居民住房需求，住房建设也可以得到快速发展，但是市场机制无法解决中低收入家庭，特别是特困家庭的住房问题。收入低、住房困难的双困家庭住房问题靠市场机制是解决不了的，需要政府的

于预来解决城镇弱势群体的住房问题，建立城镇住房保障制度应运而生。建立健全城镇廉租住房制度是城镇住房供给体系中一个重要组成部分，是建立城镇住房新体制的重要环节，也是社会主义市场经济条件下社会保障制度的一个重要组成部分，是任何政府重要的社会政策和社会目标之一，也是社会收入再分配的方式之一，它关系到城镇住房货币化的加快推进，关系到维护社会稳定，意义十分重大。因此，南通市将继续重视住房保障工作，将廉租住房制度的建立健全作为政府的一项重要职责，纳入经济和社会发展总体规划，纳入年度工作目标和考核内容，力争在“十一五”期间全面完成廉租住房保障目标。

1. 不断深化，建立全市范围城镇梯级住房保障体系

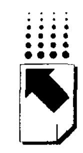
2004 年年末南通市市区的人均住房面积 26.02 平方米，因此目前南通市确定为 15 平方米的住房保障标准，相当于人均住房面积的 60%，是比较合理的。随着住宅经济的发展，人均住房水平的提高，住房保障标准也会随之提高。同时，廉租住房也不能仅仅停留在最低收入阶层，南通市要带动县（市）合理确定廉租住房保障标准和范围，尽量向低收入、“夹心阶层”渗透，配合经济适用房、低价位商品房、定销房等制度，建立梯级多层次住房保障体系。并在全社会倡导“通过租赁与购买，实现人人有房住”的住房复合型消费理念。

2. 目标明确，制订短期计划与长远规划

南通市廉租住房保障目标要从实现住房小康和构建和谐社会的总体目标出发，制订住房保障的短期目标和长远规划，对住房困难家庭按居住、收入水平进行分类，分阶段、分步实施，制定年度计划和“十一五”规划，逐步提高住房困难家庭的居住水平。“十一五”期间，县（市）要解决“最低收入”家庭的保障工作，市区要逐步解决“低收入”家庭住房问题，并纳入考核目标。

3. 健全机构，加强住房保障工作队伍建设

住房保障工作是住房制度改革的延伸和发展，各级机构要高度重视住房保障工作，完善工作机构，配备必要的管理与技术人才，加强队伍建设，合理协调房改机构与住房公积金管理部门之间的关系，为廉租住房保障政策的落实提供后勤保障，稳定地开展这项工作。同时住房保障工作涉及房管、建设、财政、民政、土地、税务等各个部门，要强调社会关注、部门合作。同时要协调部门制订相关政策，履行职责，切实保障中低收入家庭



的基本住房权益。

4. 保障资金，建立住房保障财政预算项目

住房保障是社会保障中非常重要的一项内容，住房保障政策落实中最大的问题是“钱”的问题。住房保障作为政府一项重要的职能，要在财政预算中要明确住房保障资金的份额，同时住房公积金增值部分用于廉租住房补充资金，也一定要有明确的比例和顺畅的使用渠道。

5. 加强宣传，推动廉租住房保障政策的落实

廉租住房的保障制度已经建立，但是还没有做到家喻户晓，虽然在报纸、电视和网络上不断地进行了宣传，也开展了一些大型咨询活动，但是依然有一些困难家庭并不知道和了解政府的住房保障性措施。因此，宣传力度还要加强，需要将宣传资料深入到社区，尤其是一些老新村、棚户区、边缘地带，深入到企业和家庭。同时，廉租住房制度是动态保障政策，涉及申请对象的收入、住房等家庭指标，对于申请人的审核和动态管理以及退出机制的实施，需要强有力的法律手段进行制约，也要借助社会舆论来监督保障政策的有效实施。

6. 研究创新，不断丰富廉租住房保障方式

南通市虽早已将廉租住房保障范围突破出低保户这类最低收入阶层，低保户、特困户的住房问题已经基本解决，并且开始关注“夹心阶层”。但是还将进一步解放思想，突破政策的实施难度，比如收入界定等政策难关等，把廉租住房政策面向城市中的低收入住房困难家庭，并惠及到所有“夹心阶层”，把所有中低收入家庭全部纳入住房保障范围，无一遗漏。同时还要不断创新住房保障方式，特别是对廉租房的保障方式进行丰富。一是强化企业的住房保障意识，企业一方面积极要落实住房公积金的归集和职工住房补贴的发放，另一方面开发区内企业还要通过多种渠道建设务工人员生活区。南通市区要有计划地通过政府集中建设类似“五一职工宿舍”这种形式的居住区，一部分用于安置改制厂区内的职工居住房与集体宿舍，另一部分可以提供外来务工人员租住。二是尝试共有产权保障方式，即通过私人与政府共同拥有同一套住房产权的方式，部分评估出售、部分出租给低收入家庭特别是棚户区居民，帮助他们摆脱困境。三是实施“购房贷款贴息”政策，鼓励廉租户购买住房，彻底解决住房问题，对于获得廉租住房保障的居民家庭，凡保障一年以上的，如购置“二手房”和二、三类地区普通商品房，可以申请“购房贷款贴息”，即保障家庭购房抵押贷款，政府提供租金补贴额度内的数

额，用于每月补贴购房还贷。四是建立“中介同盟”，由房产中介部门联合组成，专门为廉租户提供稳定的租赁房源，统一租金标准，为租金补贴家庭解除后顾之忧。

廉租住房制度是住房保障体系的一项重要内容，从国外的先进经验来看，它将长期存在于市场经济的发展历程中，为解决低收入家庭的住房问题发挥必要的作用，因此，廉租住房这项保障制度需要不断深化和完善。南通市作了一些探索性的研究和工作，今后还将继续研究政策，完善制度，通过逐步扩大廉租住房受益层面来切实解决低收入家庭的住房问题。

（作者单位：南通市房产管理局）

重庆市廉租住房保障概况

○ 余雄文

“十五”期间，重庆市房地产业特别是住宅业保持了持续稳定健康的发展势头，房地产开发投资及商品房竣工、销售面积与“九五”比较均成倍增长，满足了人民群众不断增长的住房消费需求，极大地改善了人居环境。尽管如此，重庆市仍有一部分最低收入群体无法通过市场机制解决自身的住房困难，必须依靠政府的住房救助加以解决。

重庆市的廉租住房保障工作一直以来受到市委、市政府的高度重视，2002年下半年，市政府在确立重庆市2003～2007年十大公益项目时，从基本建设投资的角度，将“廉租住房保障”纳入十大公益性投资项目，并随后经市委书记办公会研究纳入惠民重大工程。当年末，出台了《重庆市城镇廉租住房保障办法（试行）》，确定对人均住房使用面积在6平方米以下的低保家庭（简称“双困家庭”）实施廉租住房保障。

重庆市廉租住房保障工作自2003年开始启动，连续三年被市委、市政府列为“民心工程”。为了逐步解决主城九区及双桥区2.35万户“双困家庭”的住房困难，近几年来，在市委、市政府的高度重视和正确领导下，各实施地区充分运用实物配租、租金补贴及旧城拆迁改造等综合措施，多管齐下，大力推动廉租住房保障工作，已解决了19196户“双困家庭”的住房困难，其中：组织建设廉租住房进行实物配租2130户，实施租金补贴1748户，通过旧城拆迁改造及低保户发展脱困等方式解决“双困家庭”住房困难15318户。廉租住房保障工作为解决最低收入家庭住房困难，维护社会稳定，构建和谐重庆做出了积极的贡献。

在建立和不断完善廉租住房保障制度过程中，重庆市主要采取了以下做法推动廉租住房保障工作。

1. 做好调查摸底，弄清保障需求

为了弄清廉租住房保障需求，2002年初，主城九区及双桥区房管部门组织辖区街道对低保家庭住房情况进行调查摸底工作。经摸底调查，十区符合廉租住房保障条件的“双困”家庭约2.35万户。2005年4月，市国土房管局再次对十区“双困”家庭进行调查核实。调查显示，近几年来，通过旧城改造拆迁、房屋拆迁和低保户自身发展等方式减少了1.53万“双困”户。至2005年12月末，十区符合廉租住房保障条件尚未纳入保障范围的4304户“双困家庭”也将在本届政府任期内（2007年前）全部解决。最近市政府办公厅转发“市国土房管局市民政局关于进一步开展城镇最低收入家庭住房情况摸底调查意见的通知”，目前全市各地正在紧锣密鼓地对最低收入家庭住房情况进行摸底调查。

2. 领导高度重视，统筹资金安排

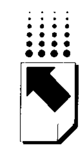
廉租住房保障是社会保障体系的重要组成部分，是由政府出资、面对城市“双困家庭”群体实施的一项系统工程。工作量大、涉及面广、政策性强是这项工作的特点。

由于廉租住房保障工作需要资金量大，各地特别是西部城市，在推行此项工作时普遍受到财政实力较弱原因的制约，廉租住房保障政策迟迟难以出台。廉租住房保障政策早在2000年就开始研究拟定，但苦于当时的经济状况，一直未能纳入日程。2002年，市委、市政府结合社会经济发展状况，从广大人民根本利益考虑，将廉租住房保障纳入市2003～2007年十大公益性投资项目，筹措3.3亿元资金，其中市级包干补助1.25亿元（其中公积金增值收益安排2500万元），力争用五年时间解决主城区双困家庭的住房问题。

市廉租住房保障政策出台后，各试点区区委、区政府高度重视。由于该项工作涉及部门众多，各区均成立有区领导挂帅的工作机构，在各区财政资金十分紧张的情况下，克服困难落实廉租住房保障资金，由各级房管牵头负责，国土、计委、财政、民政、公安、街道办事处、居委会在区政府统一领导下分工合作，保证了此项工作的顺利进行。

3. 强化公开透明，规范审核程序

在廉租住房保障对象审核上，坚持“公正、公开、公平”的原则。重庆市建立了廉租办、街道办事处、社区居委会三级审核机制，按照“申请—审核—张榜—公布—轮候—配租”程序进行宣传和登记工作，各街道对申请家



庭的人口、无房户、租房户、有房户、残疾人、军烈属、孤寡老人、癌症病人、离婚时间等采取量化计分综合评定的办法，建立依据廉租房源的套数、提交街道行政办公会议专题审核、定期评议、群众监督公示等审核机制，有效化解房源不足的矛盾。

4. 抓好督促检查，实施目标管理

为确保各年度各地保障计划的顺利落实，加快保障工作进度，重庆市采取了专人督办、现场检查、现场办公、专题会议及季度报告等形式，不定期地邀请市政府督查室对各区工作进行现场督办，协调处理实施中出现的各种问题。

重庆市在全国较早地将廉租住房保障纳入政府目标管理，2005 年重庆市人民政府《关于做好稳定住房价格工作促进房地产市场健康发展的通知》提出，从 2005 年起将廉租住房制度建设情况纳入市人民政府对区县（自治县、市）人民政府的目标责任考核范围，将“廉租住房保障覆盖率”作为市政府对区县经济社会发展状况的 20 项综合考评指标之一，纳入市政府对区县政府年度目标考核内容。从 2005 年起，启用该指标对区县政府实施考核。

5. 强化配套政策，推进信息化建设

在开展廉租住房保障试点工作的同时，重庆市着力进行廉租住房相关政策配套。印发了《关于廉租住房保障有关问题的通知》，对廉租住房保障方式、产权管理、资金管理、后期监控等作了进一步规范。为了促进廉租住房保障管理工作规范化、科学化，使这项工作的开展做到公开、公正、公平，并置于全社会的监督之中，确保纳入保障范围的对象属于真正的“双困”家庭。2004 年下半年，开始着手廉租住房保障信息化管理研究。通过实行公开招投标方式，邀请专业软件开发公司，编制了系统建设方案，将廉租住房保障规定的申请—审核—公示—轮候—配租等程序及廉租住房保障对象相关档案资料，纳入网络信息化管理。市廉租住房管理部门通过该系统，可及时掌握各地廉租住房保障的动态基本情况。

6. 抓好政策互动，促进房屋拆迁和廉租住房双赢

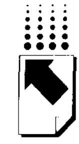
廉租住房政策在解决低保家庭住房困难的同时，也为城市建设拆迁发挥了极大的作用。在主城区拆迁范围内有一部分居住房屋面积小，经济十分困难的家庭，如果严格按照拆迁政策的规定，这部分群体由于所得货币安置费用少，无力在市场上购房居住，也无能力回购拆迁安置房，造成因拆迁后无房居住的客观情况，成为城市拆迁困难户。

为解决此种情况，我们在实际工作中将廉租住房政策与拆迁政策有效结合，采取两种方式处理。一是拆迁户可将货币安置款交由廉租办，存储在廉租住房资金专户，所有权仍属于拆迁户本人，资金由廉租办统筹使用。同时拆迁户可作为无房户向廉租办提出廉租住房保障申请，廉租办按廉租住房政策配给住房，廉租住房家庭如退出廉租住房的，廉租办将货币安置款退还本人。二是在城市拆迁中利用廉租住房政策对人均住房使用面积低于10平方米的住户直接按10平方米进行安置。此两种方式的使用为解决城市拆迁困难户发挥了积极作用。如江北城在拆迁中，市政府领导果断利用廉租住房政策，对拆迁户不足10平方米的住户按照10平方米安置，促进了该地区的拆迁工作。原定用3年时间拆迁完毕的1.3万多户住户，仅用半年时间就基本搬迁完毕。对此有群众专门来信称：江北城的住户“拆笑了”，出现了少有的主动要求搬迁的情况，加快了该地区的建设速度。

7. 强化后续管理，做好配套服务

探索廉租住房后续管理是一项重要课题。九龙坡区在总结首期直港大道廉租房管理经验基础上，在华龙家园一期廉租房建成后，逐步规范和完善配套设施。按照小区管理模式，逐步完善小型农贸市场、平价超市、便民理发店、便民药房，以方便住户购买基本生活用品，并设立宣传栏，确保信息能及时告知到居住家庭；在华龙家园二、三期廉租房中配置了社区服务站、托儿所及警务室，进一步规范和完善配套设施。二是积极探索亲情化、人性化的后期管理服务。在后期管理工作中，切合实际，尽量细化，充分考虑住户的实际承受能力，合理确定廉租住房租金价格，建立租金收缴台账，管理上用租金贴补部分费用，重在服务社会、服务对象，管理不断更新观念，工作力求做细做实，将规章制度、文明公约张贴楼道，让大家逐步形成和睦友好、团结互助的氛围。在廉租住房管理方面，倡导“以人为本”，实施亲情化沟通交流，人性化管理，对廉租对象提出的问题和要求耐心细致解答。积极探索宏观指导、自治管理的模式，充分调动廉租住户共创温馨美好家园。三是建立帮扶制度，努力构筑和谐家园。在廉租住房管理上实施人性化、亲情化管理服务的同时，建立和完善帮扶制度和机制，定期看望，不断帮助和改善廉租对象在生活中遇到的实际困难。

当前，廉租住房制度建设还存在整体水平不高、发展不平衡、覆盖面不宽等不足。为此，重庆市将加大廉租住房保障工作力度，在做好最低收入家庭住房摸底调查基础上，进一步做好全市廉租住房保障总体规划、廉租住房



建设用地规划等，加大对各地廉租住房保障工作的督办力度。

2006 年重庆市计划在主城区现有保障面的基础上，新增保障户 2000 户；全面启动远郊区县廉租住房保障工作，进一步扩大廉租住房保障覆盖面。2007 年前主城区实现“双困家庭”廉租住房保障全覆盖；2010 年前，远郊 30 区（市）县基本实现廉租住房保障全覆盖。

（作者单位：重庆市房改办）

国外及香港地区住房保障的主要做法及经验

○ 谷俊青　程建华　王显明　孙　兰

国外涉及住房问题的法律较多，许多国家基本上形成了相互补充的、比较完整和比较完善的住房保障法律体系。其中最显著的特点是颁布有关住房保障的专门性法律，成立专门的机构来实施法律规定的各项保障措施，以引导和规范其他经济主体的行为与住房保障的整体目标。由于住房分类供应制度明显地优于其他制度，使其成为许多国家借鉴和推行住房保障方式之一。各国在推行住房分类供应制度时，结合本国实际加以修改补充，从而保证住房保障制度落到实处。

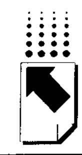
一　美　国

（一）美国解决低收入者住房的举措

在美国，70%左右的住房为私有。虽然其经济发达，但两极分化是比较突出的，很多穷人没有栖身之地，露宿街头者随处可见。然而，这并不表明美国政府不重视低收入者的居住问题。公正地说，美国政府一直采取积极有效的措施，解决低收入者的住房问题，主要办法有四种，即：公共房屋、津贴房屋、租金津贴和廉价公屋。

公共房屋，是政府房屋署拨款建设的，由房屋署派职员管理。这种房屋主要用于出租，其租金标准根据家庭收入而定，一般为家庭收入的1/3。

津贴房屋，指政府给予一定的优惠政策，由私人不牟利机构具体实施并管理的房屋，主要出租给62岁以上，且每年退休金不超过一家一口20850



美元；一家二口 23850 美元；一家三口 26800 美元的老年人家庭，各州、县、市根据当地情况，每年调整限制数字。

租金津贴，是针对低收入者承租私人房屋而言，政府鼓励私人将符合出租标准的房屋出租给低收入者。当低收入者承租后，低收入者将自己收入的1/3付给房主，其余由政府代付。这样，不仅解决了低收入居民的住房，而且不损害房东的利益。例如，一间供出租的房屋，月租金为 900 美元，房客月收入 2100 美元，其中的1/3是 700 美元，那么，房客就付 700 美元的房租，房屋署代付 200 美元房租，房东总收入不变。

廉价公屋，是供低收入偏上家庭使用的。其家庭年收入限制数字略高于以上几种。如一家一口为 28150 美元；一家两口为 32150 美元，他们所付出的租金要超过家庭收入的1/3，但房子比较舒服，建筑材料和设计要好一些，地段也要好一些。

以上几项举措透明度是比较强的，运作程序也是比较规范的。首先由低收入者向政府房屋署提出申请，然后进行调查，调查核实后，准以排队轮候，一般至少要等二三年以上。一旦该家庭收入增加后，便会搬出去，否则，将大幅度提高租金，高达三五倍以上，让你觉得比买房还贵。

（二）三藩市公共房屋管理局

美国的大中型城市都设有公共房屋管理局。在城市发展中，美国政府面临两大问题，一是低收入者的公共住房；二是交通。公共房屋管理局是专门管理低收入住房和老年公寓的机构。以三藩市为例。

三藩市公共房屋管理局有 400 多工作人员，市长任命公共房屋管理局局长。由局长组织选举房屋委员会委员，其中有 2 名委员来自住公共房屋的居民，法律规定必须有这部分人的代表，以了解他们的反映。

1. 关于老年公寓的管理

目前，三藩市有 40 多处老年公寓，大一点的 24 处，平均每套房子住 2 人，这种房子供不应求。残疾人、超过 62 岁的老人都可以申请。一般申请后 2～3 年才能住进公寓，残疾人和无家可归者快一些，现在还有 7000 多人在等待老年公寓。住在老年公寓，需老年人提供30%的退休金。公寓内备有免费的食品，如牛奶、花生、糖等。

老年公寓的管理与服务是很到位的。除有专门的工作人员进行常规服务外，还可根据需要提供特殊服务。每套公寓的门前，都挂有一个牌子，一面

由英文、日文、中文标出，内容是：你好，我今天没事。这是供正常情况下使用的。另一面是白版，非正常情况下，显示白版的一面，工作人员就会立即来到，根据需要进行服务。一日三餐也是如此，将菜单写在牌子上，服务人员则会很好的安排。

一般每套单元房为两居室，每位老年人住一间，阳台、厨房、卫生间、活动厅齐备，厨房可供两位老人同时做饭，很方便。老年公寓还有供老年人锻炼身体、相互交流的空间。洗衣房是收费的，但费用很低，所收费用主要用于更新设备及增添服务设施，因为老年公寓是不盈利的。

2. 关于低收入住房的管理

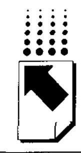
在三藩市，低收入住房是有标志的，那就是非独立的、低层或多层单元套房。远远望去，不仅外观一致，而且连成一片。这样的住房都是政府授权为低收入者建造的，建造这些房子的资金来源，一部分来自税收，约占低收入住房的70%，另一部分是富人捐款。富人从应交税款中进行捐助，可免税。

低收入住房也叫贫民住房，这种住房租金是比较低廉的，入住的条件也是相当严格的。必须到公共房屋管理局递交申请书，注明收入、人口、需要间数等，如有不实之处，将会取消申请资格。从申请到入住，最长为7年。入住后的租金为实际租金的30%，收入增加后就要退出，否则就会收取比买房还贵的租金，因此，当收入提高后，没有必要再住下去。另外，居所也是一种地位、身份的象征，收入提高后的人们也不愿意再住下去。美国人收支的透明度是很高的，几乎全是支票交易，没有隐收瞒报或无法核实的问题。低收入者的住房间数，因人口的多少而定，基本为一人一间房。凡是符合条件者，需依次排队等候，由房屋管理局直接分配。从申请到入住的时间最长为7年。

（三）几点启示

第一，立法是根，执法是本。有了明确的政策，必须依赖于法制。我国的政府比较美国政府更关注解决中低收入家庭住房问题，在经济不如美国发达的情况下，连续二十多年出台了各种政策，使全国城镇住房告别了短缺时代，其成就令世人瞩目。当前应加快立法，严格执法，确保政策施惠于广大中低收入家庭。

第二，政府不直接参与中低收入者的住房建设，应研究、制定政策，加



大监督、检查的力度。当前最重要的是搞好调查研究，合理界定中低收入家庭界限，形成由政府主管部门、职工单位、街道居委会共同参与的调查网络，公示低收入家庭名单，确保其公正，以达到雪中送炭的目的。

第三，加快建立我国住房供应保障系统。解决资金来源，明确运作实体，规范集资合作建房，倡导以住宅合作社的形式进行集资合作建房的经验，以进一步完善我国的住房供应体系。

第四，倡导绿色住宅，保护生态环境。多在自然环境中“种”房，少在住房周围造景，政府职能部门必须加大监管力度，以维护综合的、长远的利益。

二 日 本

（一）日本的住房和住宅合作社发展的历史背景和社会地位

1945 年战争结束后，日本的工业、经济、社会基础都受到毁灭性破坏，以城市为中心的住房困难户达到 420 万。而且，随着工业逐步恢复，流入城市的人口迅速增加，住房困难加剧。日本政府虽然被亟须改善住房不足的状况所迫，然而又不得不把拮据的财政重点用于工业基础等经济活动的复兴，住房的建设很难推进。因此，日本政府在 1949 年设立了日本住宅金融银行，支持、促进个人及民间事业的住宅建设。另外，在税收方面给予优惠，坚持推行“自己购买住宅”的政策。在这种政策下，住房的供给得到了改善。到 1968 年，住房总数超过了现有家庭数。但是，由于当时把增加住房数量作为重点，因此，尚存在着居住面积小、设备不齐全等问题，没有充分满足职工的住房要求。在日本政府的住房政策迟迟没有落实的前提下，用自己的力量确保职工住房的时机已经成熟，以各种劳动团体、劳动者福利协会、劳动金库等为中心，1958 年 6 月成立了日本的住宅合作社（是日本勤劳者住宅协会的前身）。该协会由劳动金库出资，把各县劳动金库作为支持推进业务，同劳动金库形成一体进行运营。除劳动金库外，同时引进住宅金融公库和退休福利事业团的资金，到 1967 年日本勤劳者住宅协会成立之前，为全国 17000 户职工提供了住房。

在日本经济急速复兴的过程中，城市人口迅速上升，城市职工的住房需求迅速增长，财团法人（这种法人比公司法人向国家纳税降 50%）性质的

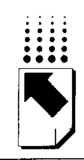
组织体制已经无法运作，从法律的角度出发，想大量供给住房已无能为力。在1961年6月召开的世界劳工组织第45次大会上，通过了“关于工人住房的劝告”，其内容是以工人住房的社会意义为根本，政府应该奖励和支持住宅协同联合会以及与其相类似的非盈利住宅协会。在这种形势下，各劳动团体，劳动者福利协会，住宅事业团体再次团结在一起，以成立更加强大的、自主的事业团体为目标，同政府及各政党进行了多方交涉，1966年7月制定了“日本勤劳者住宅协会法”（日本职工住宅协会法）。依据该法，1967年3月成立了日本勤劳者住宅协会（日本住宅合作社），“勤住协”继续从事原财团法人的全部业务，在社会上占有一定地位。

（二）日本住宅合作社（勤住协）组织的运行方式和特点

（1）以法律为基础的非盈利的特殊法人。（对于一个国家来说，有些事情利于国民不得不做，但必须有个组织去实施，这个组织是国家机构中的特殊法人组成部分，其税金为零）日本的住宅合作社向职工提供质优价廉的住宅这一义务没有改变，为此，建筑基准和销售价格的设定方式都有明文规定，不允许产生利润。在运作中受建设省监督制约，在法律上规定了住宅金融公库（住宅银行）的融资义务，在税收方面享受优惠政策等，这样就使“勤住协”提供价格更低廉的住房成为可能。在税收方面给予的优惠政策如：原则上免除法人税；免除注册税；免除印花税；对于向“勤住协”出售土地者削减让渡税。在其他行政上享受特别政策，如不受国土利用法的限制，不受宅地建筑交易业法的限制。

（2）作为特殊法人不接受国家的出资。日本住宅合作社作为特殊法人，是唯一没有接受国家出资（拨款）和补助金的法人。作为职工自主组织，同成立时的目标相一致，这是尽量回避政府控制的一个措施。到1996年3月止向勤住协（住宅合作社）出资的单位共104个团体，如日本工会总联合会等劳动团体、劳动金库（工人银行）、消费合作社等。

（3）日本住宅合作社事业发展基金的来源是以劳动金库（工人银行）和住宅金融公库的资金为前提的，这一点在法律上已经得到明确。比起其他民间企业，引进住宅金融公库的资金，得到政府支持，享受优惠条件，贷款利息很低，实行专款专用，而且，也可以引进财形基金（以职工财产形成存款为财源，由雇用事业团进行的融资）和退休资金（以厚生年金保险基金为财源，由退休福利事业团进行的融资）。如1997年底计划的借入资金额：从



劳动金库借入的金额 522 亿日元；从住宅金融公库借入的金额为 769 亿日元；财形资金为 106 亿日元；退休资金 1996 年以前为 18 亿日元。

（4）全国合作住宅联盟（勤住协）运作方式主要是通过地方的住宅合作社开展业务。勤住协特将其大部分业务委托给以消费合作社为基础设立的各地方住宅合作社。因各地方住宅合作社具有相当优势，能正确反映地域职工的住房需求，以及提供与其相适应的住房等。业务委托对象是住宅生活协同组合会，原则上各省有 1 个，共 46 个。

（5）勤住协（全国合作住宅联盟）的事业机构。

①范围从事的事业是法律规定的，包括住房的建筑、销售、租借等。

②结构勤住协的业务及资金调剂等做法见图 1 所示。

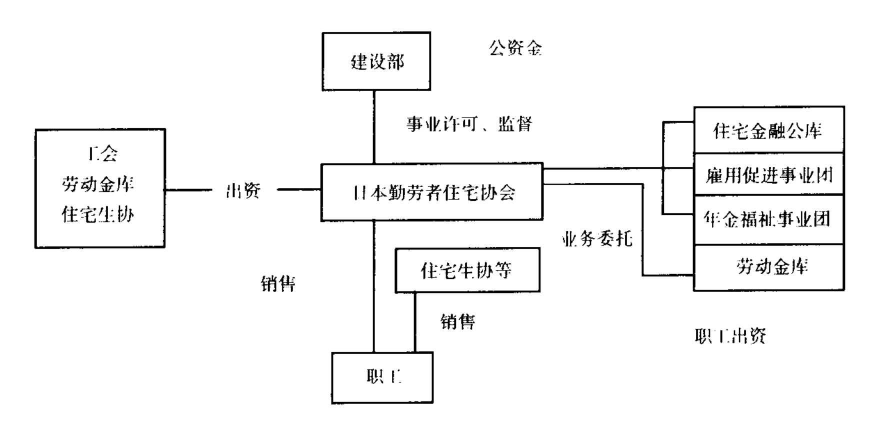


图 1　勤住协的业务及资金调剂

③业绩勤住协从成立到 1995 年度，共提供（销售）住房大约 11 万户。具体情况如表 1 所示。

表 1　勤住协提供住房情况

单位：户

	1967～1992 年	1993 年	1994 年	1995 年	1996 年	1997 年	合计
住宅金融公库	100108	2792	2260	1412	982	2274	109828
融资事业	2585	62	91	133	149	412	3432
财形融资事业	182						182
退休金融资事业	434						434
其他事业	103309	2854	2351	1545	1131	2686	113876

④勤住协事业今后的课题。

——推进与职工住房需求相吻合的事业，努力确保业务量。根据第5次中期经营计划（1995~1997年）制定的建筑计划，每年度2700户，期间合计8100户。

——响应政府的住房政策，努力提供综合性良好的住房。为高龄者进行的住房设计等。制定了勤住协独自的住房设计书（1996年10月开始实施）；能源和水的再利用、太阳能发电、屋顶的设置等，充分考虑周围环境的住房建筑（1995年建成了容纳公寓地点在东京都小金井市）；开发能够充分保证公园和绿地等公共空间的大型住宅团地（1997年在宫城县仙台市开工的大型团地总面积达150万平方米、255户）。

——致力于降低住房价格。降低成本；实施提供没有土地权的住房；实现对国家、地方公共团体等机关团体的土地有优先购入权的目标。

——其他。日本全国住宅合作社联盟成立以来，通过指导、联络和协作等措施，促进日本合作住宅建设运动，日本住宅生活协同组合会在资金与业务上帮助住宅合作社，而住宅合作社全国联盟则负责进行管理与组织等方面的指导工作。同时，住宅合作社全国联盟以及住宅合作社执行共同的策略为工人提供优质住房，为日本的住宅合作社运动积极开展活动。

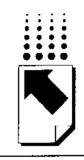
（三）土地的来源和建房资金的筹集

日本住宅合作社的土地来源是各地方组织自己选址，有国有土地、企业和私人土地（国有土地价格比较低）。在住宅合作社获得土地后，其土地不纳土地税，其中住宅合作社建设房屋的土地60%来源于国有土地。同时其土地的来源不受土地使用政策的限制。项目选址后，经地方政府审批后，上报建设省批复实施。

日本的住宅合作社建房资金除前所述由各社会团体资助外，个人建房资金20%是个人储蓄存款，80%从住宅银行和劳动金库贷款，其利息非常低，年息为3%，并且还款期限为35年。据日本勤住协测算，一个日本职工年收入在300万日元左右基本上都能买得起住宅合作社的住宅，因为住宅合作社的房屋购价基本上是控制在普通职工年收入的5~6倍的界限范围内，是由勤住协制定的。

（四）日本住宅合作社的经费来源和房屋产权管理

日本勤住协的事业发展基金来源是向购房者收取的管理费，由于是非盈



利的组织，其收入为房价的6%，其中通过委托业务给住宅生活协同组合会4.5%，勤住协1.5%。日本住宅合作社房屋产权为私人拥有权和房屋租用权两种形式。

（1）住房拥有权。从介绍的情况看，这种住房拥有权与我国住宅合作社住房所有权相同，为私有，但5年内不得出售、转卖（死亡、调离工作可以）。对于私下转卖的要收回，并且还要出房屋维修费。

（2）住房租用权。住房租用权是指房客租用住房，对其所拥有的使用权形式，表示的是一种租客与房东的租赁关系。

三 瑞 典

（一）瑞典的合作住房

瑞典的合作住房共有68.3万套，约占全社会住房的17%，主要是单元式住房和联排住宅，在解决瑞典住房问题上发挥了一定的作用。合作社住宅由委员会拥有，这些委员会是民主机构，由合作社的社员组成，每个社员都有投票权。由每年的社员大会选举社员组成执委会，一般由5人组成，执委会负责日常工作，并作出某些决定，如增加房屋的月物业管理费（包括供暖费、供水费、维修费及委员会的财务费用，其中财务费用主要是与建房贷款有关）等。社员通过参加委员会间接拥有住房产权，其拥有的份额与其住房面积相对应。住房合作社在法律上是非盈利的合作住房组织，其在住房方面对民众有一定的吸引力，主要在两个方面：一是向社员收取的房价不含利润，但包含一定的合作社发展费用；二是社员进住后，日常的运行维护费用自行根据需要和实际发生额决定收缴标准，低于商品房。

瑞典住宅合作社的特点：一是瑞典住房合作社有储蓄功能。社员申请入社后，就要在合作社里储蓄，排队参与建房分房，支付房款后，获得合作住房占有者权利凭证。一些年老的社员也为其子女储蓄，提前排队，为日后获取住房。储蓄作为首付款，不够可以到银行贷款。

其次，瑞典住宅合作社在民间化和自治方面比较强。在发起成立方面规定只要有3个成员就可以发起成立。瑞典住宅合作社社员的主要权利和责任可以概括为：对土地和房屋的共同所有权，参与合作社的管理，拥有居住权，按成本价支付日常管理费，负责住房室内部分维修。

社员可以用其住房到银行抵押贷款，但利率要一般比商品房住房抵押贷款利率高，所付利息可以抵扣所得税。社员居住一套78平方米的三居室年交费54800克朗，合每月每平方米58.5克朗，居住一套98平方米的四居年交费65000克朗，合每月每平方米55.3克朗。上述类型住房建房款分别为427300克朗和555000克朗，每平方米当时造价分别为5478克朗/平方米和5663克朗/平方米。

瑞典最大的住宅合作社是HSB，国内目前译为“合作建房联盟”。

合作社住房是共有住房，在我国目前没有完全与其相对应的情况。社员既有产权人特性又有承租人特性，前者主要是指社员能够买卖或让其子女继承他的住房，可以改变屋内设施；后者是指社员每月要向委员会支付费用，委员会负责户门外设施。

HSB成立于20世纪20年代，当时瑞典社会住房困难，尤其是工人家庭，孩子多（有的多达5～6个孩子），房子少，质量差（没有卫生设施，也曾使用马桶），住房规章弱，房客交不起房租往往被房东驱出房子，中下层居民收入低，去银行借钱能力差。一些年轻的知识分子、艺术家看到斯德哥尔摩穷人的住房状况，觉得应该为社会做些事情，于是，由他们发起，对政治家施加压力，在1923年发起成立了HSB。两年后，HSB拥有会员4000人，住房700套，经过80年的发展，到2000年，HSB拥有会员543900人，住房358000套。在HSB国家联盟的框架下设立42个区域性的HSB协会，3850家基层分社，35个区域建房协会，4300名雇员，40000名通过选举产生的社员代表。

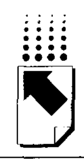
（二）几点启示

瑞典是北欧大国，资源条件优越，是世界著名的高福利国家，社会主义的理论在这里得到相当程度的实践，基本上实现了全民安居乐业。尽管文化不同、传统不同、国情不同，但在住房发展方面的实践仍能给我们提供许多有益的启示。

1. 实施积极的住房政策对全面提升住房质量有着十分重要的作用

70年前，瑞典是比较贫穷的国家，住房短缺，设施不配套，二战后，瑞典政府通过实施积极的住房政策，收到了显著的效果，目前瑞典已全面告别住房短缺，实现了很高的住房消费水平，住房质量全面提升。

从瑞典的实践看，积极的住房政策包括四个方面的内容：一是成立实施



住房政策的政府机构；二是大力推进住房建设，积极发挥合作建房作用，将政府建房管房职能通过优惠政策委托非盈利的官方组织操作；三是建立政策性住房金融体系，为住房建设提供项目贷款和个人住房贷款；四是为低收入家庭提供住房补贴。

我国是发展中国家，人地比资源紧张，先天条件不足，为全面改善人民的居住状况，更应该实践积极的住房政策。

2. 住房供给有着显著的阶段特征，横向比较我国的住房水平，发展空间巨大

住房供应量在不同的阶段有着不同的特点，瑞典在住房供给史上都存在从二战后到 80 年代中期近 30 年的住宅高位供给，年均住宅竣工量达 10 万套以上，这 30 年建成的住宅占国家住宅存量的 70% 左右。

我国经济处于正在准备起飞和局部地区已开始起飞阶段，大体相当瑞典 1955 ~ 1965 年的发展阶段，按时间序列分析，我国目前已进入住房的大力发展时期，住宅的高位强势供给将持续 20 ~ 30 年的时间。

从横向水平比较看，我国住房的强势高位供给将持续 20 ~ 30 年的时间，任何放慢住房发展的决策，特别是适应中低收入家庭需求的住房的短缺，只会引起供不应求和房价的攀升。

3. 在推进市场化进程中，发挥住房合作社对低收入群体的住房供给作用

世界各国在推进市场经济的过程中，总有一部分的低收入人群无法依靠自身的力量解决住房问题，需要政府提供帮助。在帮助的形式上有多种选择：一是政府建房分配；二是政府直接提供资金帮助；三是由住房合作社提供非盈利住房，政府适当提供资金帮助。受财力限制，只有第三种方式既解决了供给问题，又帮助需求方提高支付能力。

住房合作社这一特殊的住房供应形式，在瑞典已存在了近 80 年。据我们所知，在欧洲许多国家都有住宅合作社。住房合作社能够存在是历史、文化和市场外在性综合作用的结果，欧洲大陆曾是马克思主义发源地，社会主义理论有相当社会基础，市场经济外在性决定在自由竞争过程中必然有相当的社会群体处于弱者地位，为维护社会稳定，政府和社会又必须解决这部分人的住房问题。

目前在我国也存在要不要适当保留住房合作社的争论，从我国国情与瑞典比较看，社会基础和市场外在性与其有相似性，保留合作建房是必要的。

此外随着时代的发展，我们也看到了今天的瑞典住房合作社其住房产权也可以卖给个人，合作社也保留了适当的盈利，只是盈利不归属任何个人，只属于这个组织，只能用于合作建房。

4. 对住房租赁给予足够的重视，并通过立法来保证当事人双方的利益

有30%的人群通过租赁解决住房，瑞典通过立法对租赁给予了相当的重视，与此相比，我国亟须制定租赁方面的法规，政府需加强对租赁市场的管理。

四 新 加 坡

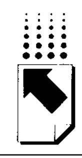
新加坡是一个市场经济国家，但住房的建设与分配并不完全通过市场来实现。在住房保障制度方面，政府干预和介入的政策很有特色。

20世纪50年代，新加坡政府决定介入住房问题，推行住房分类供应制度。对占住户总数3%的富人供应富人住宅，收取很高的土地出让金，入住后收取高额物业税。对占住户总数80%的中低收入者，政府统一供应组屋，并严格控制组屋的户型和房价，保证大多数居民买得起组屋。新加坡在20世纪50~60年代建设的组屋，由于当时经济水平低，主要建设每套几十平方米的小户型，进入80~90年代经济发展了，人均国内生产总值超过1万美元，新建组屋的户型逐渐提高。政府规定，有房的居民不能购买组屋；无房的居民可以购买一套组屋，居住不满5年出售要交较高的税。对占住户总数8.5%的困难户供应由政府补贴的、价格很低的、小面积的（60~70平方米）、旧的组屋；对占住户总数8.5%的特困户租给更小面积的（42平方米左右）旧的组屋，每月十分低廉地收十几新元房租。

新加坡在实施住房保障过程中主要采取了以下有效措施。

（一）实行公积金保障制度

公积金制度是新加坡于1955年建立的一项强制性储蓄制度，由雇主和雇员共同缴纳，以解决雇员退休生活保障问题。1968年新加坡政府为了解决中低收入家庭的住房问题，允许动用公积金存款的部分作为首期付款之用，不足之数由每月交纳的公积金分期支付。由于居民购房可以较多的使用公积金，故能大幅度提高居民的购房能力。这项规定使低收入者既能购房又不影响生活，从而极大地促进了低收入者购房的积极性。该项规定最初只针对最



低收入家庭，1975 年后政府才对中等收入家庭放开了限制。目前，新加坡已有 90% 以上的居民住进了新建的居民楼，人均居住面积达 21 平方米以上。公积金制度成为新加坡国民储蓄的主要组成部分，新加坡也成为东南亚地区解决住房问题的典范。

（二）分级提供公有住宅补贴

严格按家庭收入情况来确定享受住房保障水平，住房短缺时期只有月收入不超过 800 新元的家庭才有资格租住公用住宅。政府对购房补贴也采用分级的办法。例如：二室一套的，政府补贴 1/3；三室一套的，政府只补贴 5%；四室一套的，政府不仅没有补贴，而且按成本价加 5% 的利润；五室一套的，政府按成本价加 15% 的利润。由于房价上涨，出售公有住宅所赚得的利润必须向房屋开发局缴纳一部分。

（三）公有住宅的合理配售政策

自 1968 年新加坡大力推行公共住宅出售政策以来，购房者日益增多，搞好公房配售，让购房者觉得合理公平，成为房屋开发局的重要课题。起初，政府采用登记配售；以登记的先后顺序出售，后来改为定购制度。每季度公布一次建房计划，定购并申请房屋的人进行抽签，中签后经过购房审查交付订金，签订购房合同，并交付房价的首付款。一般等两年多就可以住上新房。这种办法缩小了各地区、各类型住房的供求差距。

五　英　国

（一）英国分层次的住房政策

近 50 年来，英国居民住房产权结构发生了重要变化。20 世纪 40 年代末期，大约 50% 的居民拥有自有住房，其余 50% 的居民主要从私人出租者那里租用住房。2000 年，近 70% 的居民拥有自有住房产权，另外 30% 的居民租赁住房；其中，20% 的居民从当地政府租赁公有住房、10% 的居民租住私人房屋。英国有关方面认为，目前 70%、20% 和 10% 的住房消费格局，是长期以来英国住房政策特别是公有住房政策实施的结果，与英国居民希望拥有自有住房的传统观念也有密切关系。

英国的住宅法律规定，居住权是公民权利的重要组成部分。保障公民尤其是中低收入公民的基本居住条件，是政府职能的基本体现。

（二）政府投入大量资金建设福利房、公房

二次世界大战后，由于战争破坏，英国住房严重短缺。政府采取了以集中建设出租公房为重点，大力促进住宅建设，增加住房供应的政策。主要方式是，环境交通和区域部根据中央财政每年的建房预算安排，综合各地方政府的建房情况和低收入居民住房需求情况，按年度向地方政府拨款，由地方政府负责进行公房建设。1946～1979年间，工党执政与保守党执政时期，政府建房占建房总量的比重分别为49%和45.3%。最高的1946～1951年间，主要城市的政府建房量达建房总量的78%。政府建房极大地促进了英国的住房供应，对于解决当时的住房短缺问题，解决低收入居民住房支付能力较低问题都起到了重要作用，受到了居民的普遍欢迎。政府建房也成为英国福利制度的重要组成部分，是英国的社会福利支柱之一。

但是，由于公房建设速度太快，房屋质量较差，维修养护负担很重，居民居住质量落后于居民的需要；1980年修改的《住房法》规定：凡租住公房的住户有权优先、优惠购买其所住的公房，即“优先购买权”政策。“购买权”条款规定：租住公房的住户，住满两年后即有权以优惠折扣价格购买所住的公房。优惠折扣起点为房价的30%。居住两年后，每超过一年再减房价的1%，住30年公房的房客则可以60%的优惠折扣购房，但优惠折扣最大不超过房价的60%。居住条件差的公寓式套房，买房折扣更大。居住两年后可以优惠房价44%，以后每超过一年再减房价的2%，但是最大优惠折扣不超过房价的70%。另外，公房购买人还可申请购买一套住房的部分产权，其余部分仍然租用，等收入增加后再买下整套住房。此项“购买权”政策，吸引了大量租户购买公房，是英国居民住房自有率大幅度提高的重要因素。目前英国有70%的居民拥有自有住房，约10%是通过购买现住公房的方式实现的。

公房出售之后，住房内部的修缮费用由购房人负责，公寓房的公共部位维修费由住户分摊，住宅区内的道路、路灯及其他公共设施的维修费仍由地方政府负担。无力支付全部住房大修和改善费用的家庭，可申请政府给予一定的资助；对一些没有单独浴室、厕所的旧公房，修缮补贴可达90%。公房出售，在很大程度上减轻了政府的维修负担。



（三）对居住者发放住房补贴

英国政府从财政预算中划出专门的住房保障资金，除用于住房建设和维修外，还用于发放居民的租房补贴。英国有 70% 的居民不同程度地领取了政府的住房补贴。房租补贴计划的实施，是几十年来英国低收入居民住房保障制度的一个根本性的转折。

（四）发展住房信贷

许多居民通过灵活、多样、固定利率住房信贷购得自己喜欢的住房。20 世纪 90 年代中期之前，英国各地有众多的住房信贷合作社，为参加住房信贷储蓄的居民提供贷款（目前，已改为住房信贷银行，可以从事多种银行业务）。购房者通常可贷到房价 90% 的购房款，有的还能贷到 100% 的购房款，贷款额为年工资的 3～3.5 倍；还款期一般为 20～25 年，特殊情况下可为30～35 年；还款方式有固定利率，也有浮动利率。一般银行都给予前期利率优惠，包括几年内的免息优惠，以吸引居民贷款。在还本付息期间，如申请抵押贷款的购房者发生失业等特殊情况而不能按时付款时，银行并不以处置抵押房产为主要手段，一般都给予一定的还款宽限期，在此期限内可只付息不还本。如付息也有困难，则可向社会福利机构求援，福利机构将在一定期限内代付利息。另外，政府和银行都希望贷款者在贷款的同时，购买贷款保险（失业与疾病保险），以保证还款期间贷款者的收入发生大的变化、暂无还款能力时，保险公司可以帮助居民还款。

六　德　国

从历史上看，德国的住房保障制度主要有以下几个部分组成。

（一）房租管制或指导租金制度

即对出租房屋的租金实行限制。按照不同区位、不同房屋结构和房屋质量，提出相应的指导租金水平，作为住房出租人和承租人确定住房租金的参考标准。房租管制保障了当时情况下居民的基本住房条件，在一定时期内起到了积极的作用，但也不利于出租市场的扩大和住房维修。因此，随着住房供求矛盾的缓解，政府于 1960 年逐步取消了租金管制制度。

（二）公共住宅的建设与供应制度

二战后，德国面临非常严重的房屋短缺，为此政府在大力推动低价住宅建设的同时，也支持建设了相当规模的福利性公共住宅。1951～1956年，住宅建设法规定建造住宅180万套，1953年修订为200万套，而实际建成住宅310万套，其中公共住宅为180万套。目前，德国共有住宅3400万套，有230万套是通过政府长期、低利率贷款等手段建设的公共住宅。

联邦住宅法对这类住宅有供应对象（租户）、租金及供应面积等方面的限制，此外，还有退租方面的规定，凡收入超过规定标准的应退出福利住宅，否则将收取市场租金。目前，约14%的福利房租住家庭已经不属于福利房供应对象，是按照市场租金交纳房租的。

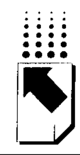
（三）房租补贴制度

房租补贴制度是目前德国对低收入居民住房保障的主要方式。随着房租管制制度的逐步取消，以及为保证公共住宅建设能够收回成本而提高租金，给一部分享受社会保险和低收入者造成了很大的负担。为保证每个家庭都能够有足够的住房支付能力，住宅补贴法规定，居民实际交纳租金与可以承受租金的差额，由政府负担；补贴资金由联邦政府和州政府各承担50%。

（四）住宅储蓄制度

德国的住宅储蓄制度起源于英国的住房信贷合作社制度。1924年，德国成立了第一家住宅储蓄银行。二次大战后，政府把住宅储蓄制度作为一个重要内容加以保留，希望通过住宅储蓄制度发挥住房储蓄者的积极性，筹集建房资金。1999年，德国住宅投资占GDP的7.2%，其中住宅储蓄占整个住宅信贷的22%。此外，作为定向储蓄，住房银行的贷款不可能在本系统内派生存款，这对于抑制短期消费需求，减少货币流通，从而缓解通货膨胀也具有相当的积极作用。

德国住宅储蓄制度的两大支柱：一是固定利率、低息互助；二是政府的住宅储蓄奖励。住宅储蓄奖励分为两种：一种是储蓄奖励，另一种是购房奖励。此外，政府对住宅价格的有效调控以及相应的住宅价格稳定，保证储蓄的住宅购买力不发生大的变化（贬值），也是住宅储蓄制度得以发展的一个重要外部条件。



（五）购房财政税收制度

为鼓励私人建房，政府通过减免税和其他奖励措施予以鼓励。联邦所得税法规定了以下几个方面的优惠。

一是建房费用可在最初使用住宅的12年内折旧50%（后又改为在最初8年内折旧40%），从而降低房主应纳税的收入。

二是申请建房的贷款也可从应纳税的收入中扣除。

三是免征10年地产税，并在购买建房地产时免征地产转移税。此外，财政还给予收入较低的购房人不同程度的购房补贴，86%的德国人都可以享有不同额度的补贴。

七 香港公屋

香港高楼林立，可称之为“水泥森林”。楼房一座紧挨一座，风格各异。写字楼建筑宏伟，豪华高贵，装潢考究；高耸云天的住宅楼，如果楼与楼的窗户不拉帘，对方室内状况可一览无余，隔窗相望的人可以对话、聊天，确实不算夸张。港人自己笑谈，楼窗之间的人可以亲切地握手。

香港土地昂贵是全世界出了名的，形容土地昂贵的词汇不再是“寸土寸金”，而是“寸土寸钻”。太平山上新建了一座豪宅，只租不卖，每平方米的月租金高达2万港币，市场还不错。

受地理条件限制，香港市民住房颇为紧凑。现时，有近2/3的市民住在公共房屋。每套公共房屋的面积均为四五十平方米。公共房屋又分为出租公屋（类似我们大陆的廉租房）和居屋（类似我们大陆的经济适用住房）。

公共房屋的建筑水平和坐落地区与私人住宅相比都较差。在香港，“长相颇为相像”的火柴盒式的出租公屋比比皆是。住在里边的居民都是人均年收入3万港元以下，人均居住面积5.5平方米以下的家庭，他们每月需付房租1500～3000港元左右。这些家庭中包括受整体重建计划影响和受拆迁影响的家庭，类似于我们常讲的“双困”家庭。

这样的家庭能够入住出租公屋也是很不容易的。一是政府增长出租公屋的速度滞后于人口增长；二是通过各种途径到港的新移民增加很快，特别是20世纪90年代以来，平均每天有150名新移民来港定居；三是受整体重建计划或拆迁影响的家庭，符合入住出租公屋的家庭长期徘徊在15万户左右，

平均轮候7年才能被分配到出租公屋。

然而，再进一步改善居住条件仍然比较困难。除非自己发达了置业搬出，否则，需要相当长的时间。在一栋出租公屋的底层大厅里有一则可申请搬迁的《公告》，其中规定：第一，2005年12月至2006年1月为申请搬迁的日期；第二，人均楼面面积为5.5平方米；第三，居住10年以上者。符合上述各条规定者，可申请搬迁至新的1~2室房。《公告》同时说明，由于房源较少，符合条件的申请者中，只能有一部分实现搬迁，余下的需继续等候。由此可见出租公屋之紧张程度。

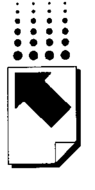
香港政府为此也颇伤脑筋。公共住房政策规定，未来发展中，出租公屋将会慢慢减少，取而代之的是出售公屋和私人住宅。政府鼓励并协助市民置业，增加市民置业贷款计划，实施租售并举计划，为首次置业和"夹心阶层住房"提供财政支持。

香港的公屋政策，与我们实施的廉租住房、经济适用住房政策十分相近，对我们在政策管理当实惠于民方面应有所借鉴。

第一，廉租住房、经济适用住房的单位面积不宜很大，四五十平方米、六七十平方米足矣；第二，政策管理要公平、公正；第三，保障对象要诚信、透明；第四，提倡亦租亦售，暗补变明补；第五，公示与罚则严明，对弄虚作假者取消其资格；第六，要以相对的解决中低收入家庭住房问题的政策代替权宜之策。



区　域　篇





2005年北京市房地产市场与房价

○ 苗乐如　骆远骋　翟露静

一　2005年北京市房地产市场运行

（一）房地产开发投资增速回落，占固定资产投资比重平稳下降

2005年1～11月，北京市房地产开发完成投资1182.9亿元，同比增长2.7%，增幅低于上年同期（20.8%）18.1个百分点，投资增速明显回落。房地产开发投资占固定资产投资的比重为52.9%，低于上年同期（56.9%）4个百分点。自2005年7月份以来，房地产开发投资占固定资产投资的比重持续下降，但基本平稳（见图1）。

从投资结构看，商品住宅开发投资完成597.3亿元，同比下降4.0%；办公和商业均较上年同期增长，其中办公用房开发投资完成166.3亿元，同比增长10.5%；商业用房开发投资完成84.9亿元，同比增长10.5%（见表1）。

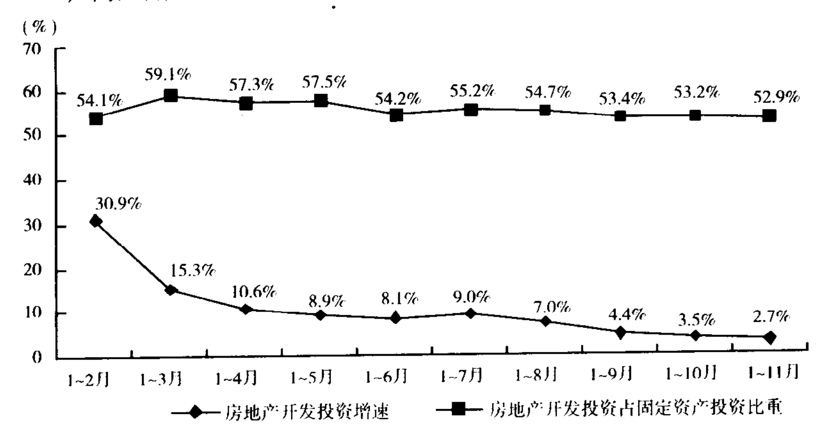


图1　2005年1～11月房地产开发投资增速及占固定资产投资比重

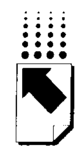


表1　房地产开发投资结构（2005年1~11月）

类　　别	完成投资（亿元）	同比增长（%）	所占比重（%）
合计	1182.9	2.7	100
商品住宅	597.3	-4.0	50.5
其中：公寓别墅	100.5	2.6	8.5
办公用房	166.3	10.5	14.1
商业营业用房	84.9	10.5	7.2
其他	335	10.9	28.3

（二）房地产开发规模增速减缓

2005年1~11月，全市商品房施工面积为9457.1万平方米，同比增长7.1%，增幅比上年同期（8.4%）有所降低。其中，商品住宅施工面积为6493.6万平方米，同比增长7%，增幅比上年同期（4.6%）上升2.4个百分点；办公用房施工面积1047.4万平方米，同比增长6.4%；商业用房施工面积601.8万平方米，同比增长10.7%。

1~11月全市商品房竣工面积2434.4万平方米，同比增长51.2%，比上年同期（26.2%）上升25个百分点。其中商品住宅竣工面积1903万平方米，同比增长58.1%，增幅比上年同期（14.8%）上升43.3个百分点；办公用房竣工面积140.3万平方米，同比增长29.4%；商业用房竣工面积105万平方米，同比下降21.1%。

房地产新开工面积2237万平方米，同比下降5.3%。其中，商品住宅新开工面积1526.1万平方米，同比下降12.9%；办公用房新开工面积186.2万平方米，同比增长0.4%；商业用房新开工面积162.4万平方米，同比增长39.2%。

（三）5月起商品住房价格增长势头得到控制

2005年1~12月，全市商品期房平均价格7392元/平方米，同比涨幅为23.2%，其中办公用房预售均价14771元/平方米，同比增长14.8%；商业用房预售均价15181元/平方米，同比增长6%；商品住宅期房预售均价6725元/平方米，同比增长19.2%。

从图2中可以看出，2005年北京市商品房房价前5个月涨幅较大，尤其

是商品住宅期房5月份价格同比增幅达到29.5%，出现过快增长苗头。自6月份以来通过积极落实稳定住房价格的各项措施，房价涨幅势头得到控制，5~8月为调整期；8月份后商品房价格一直保持平稳势头，12月份略有翘尾；其中商品住宅价格8~12月环比平均降幅为0.7%。总体来看，2005年前半年全市商品房价格涨幅较高，后半年基本趋稳。

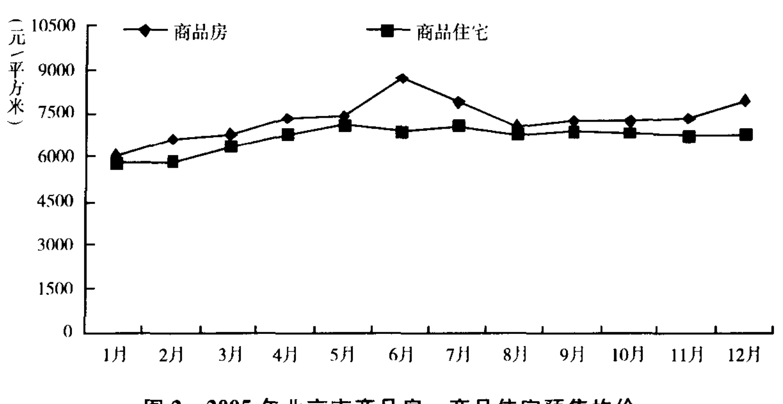


图2　2005年北京市商品房、商品住宅预售均价

全市存量住房买卖均价4286元/平方米，同比增长9.3%；其中二手商品住宅买卖均价4608元/平方米，同比增长8.3%，公房再上市买卖均价4157元/平方米，同比增长9.8%。

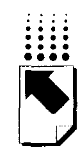
（四）商品住房成交总量略有下降，现房和存量房成交活跃

2005年全市房屋买卖成交4523.3万平方米，同比下降1.5%，其中住宅成交4079.2万平方米，同比下降4.1%。

1. 商品房期房供求均有较大幅度下降

2005年全市商品期房批准预售面积和预售成交面积均较上年下降。全市商品期房批准预售面积2852.5万平方米，同比下降17%。其中，商品住宅批准预售面积2205万平方米，同比下降23%；办公用房批准预售面积195.6万平方米，同比下降7.5%；商业用房批准预售面积233.8万平方米，同比增长27.9%。

全市商品期房预售成交面积2378.1万平方米，同比下降15.6%。其中，商品住宅预售成交面积2152万平方米，同比下降18.7%；办公用房预售成交面积107.7万平方米，同比增长118.7%；商业用房预售成交面积65.1万



平方米，同比增长3.9%。

2. 商品房现房买卖成交增长较快

2005年房屋管理部门办理现房交易1325.7万平方米，同比增长24.3%；其中商品住宅现房1214.7万平方米，同比增长20.2%。

3. 存量住房市场活跃

2005年全市存量住房交易6.99万套，成交面积712.5万平方米，同比分别增长23.1%和19.9%。其中二手商品住宅交易3.9万套，同比增长46.2%，增幅较大。已购公房交易3.1万套，与上年同期基本持平。

二 2005年北京市房地产市场的基本特征

（一）宏观调控取得成效

自2001年到2004年北京市房地产开发投资占全社会固定资产投资比重由51.2%上升到58.3%。通过宏观调控，2005年1～11月，全市房地产开发投资完成1182.9亿元，占全社会固定资产投资的52.9%，所占比重已恢复到2001年水平。全市房地产业税收收入为146.9亿元，同比增长20.6%，占全市税收总收入的18.9%，位居全市各行业首位（见图3）。

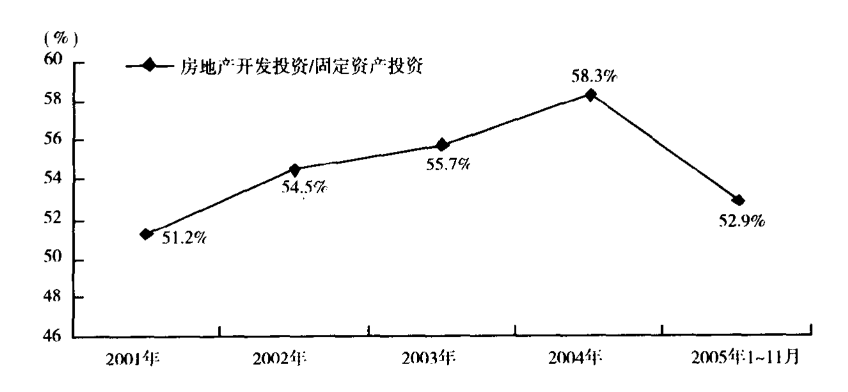


图3 2001～2005年北京市房地产开发投资占固定资产投资比重

（二）商品房价格总体涨幅偏高

2005年北京市商品住宅期房预售均价6725元/平方米，同比增长

19.2%。其中，普通商品住宅 6721 元/平方米，同比增长 10.9%，公寓、别墅 11467 元/平方米，同比增长 6.6%。商品住宅期房整体价格涨幅偏高，主要是由于低价位商品住宅、经济适用住房供应减少、成交面积所占比重下降引起的。所以剔除结构性因素，涨幅仍在合理范围内。

低价位商品住宅供应比重下降，拉高了商品住宅预售均价增幅。2001～2004 年北京市 5000 元/平方米以下低价位商品住宅批准预售面积、预售成交面积的年均比重分别为 44.3% 和 42.8%，2005 年所占比重分别为 32.8% 和 32.6%。受此影响，拉高了全市商品住宅期房均价，同比增长 8.2 个百分点（见图 4）。

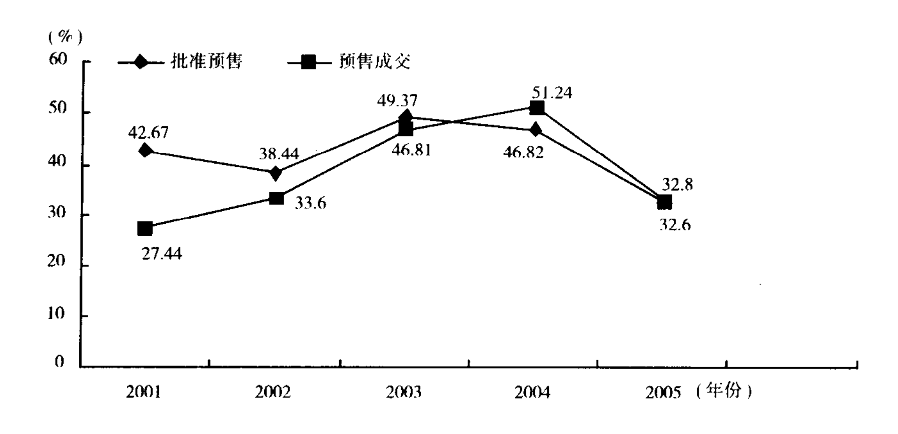


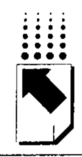
图 4　2001～2005 年 5000 元/平方米以下商品住宅批准预售、预售成交面积所占比重

据统计局统计，2005 年 1～11 月份，经济适用住房完成投资 37 亿元，同比下降 41.9%，新开工 254.1 万平方米，同比增长 2.5%；预计全年竣工经济适用住房 240 万平方米，同比下降 23%，新开工 260 万平方米，同比下降 17%。

剔除上述因素，2005 年全市商品住宅期房预售均价 7076 元/平方米，同比上涨 11%，涨幅与城市居民人均可支配收入增幅基本持平。

（三）二手房价格基本平稳

2005 年北京市存量住房买卖平均价格 4286 元/平方米，同比增长



9.3%。其中，二手商品住宅买卖平均价格 4608 元/平方米，同比增长 8.3%；已购公房和经济适用住房再上市买卖平均价格 4157 元/平方米，同比增长 9.8%，价格基本平稳。

从各月情况看，2005 年 12 月份二手房价格环比下降 0.7%。从图 5 可以看出，2005 年全市二手房价格环比变化幅度为 0.8%，小有波动。

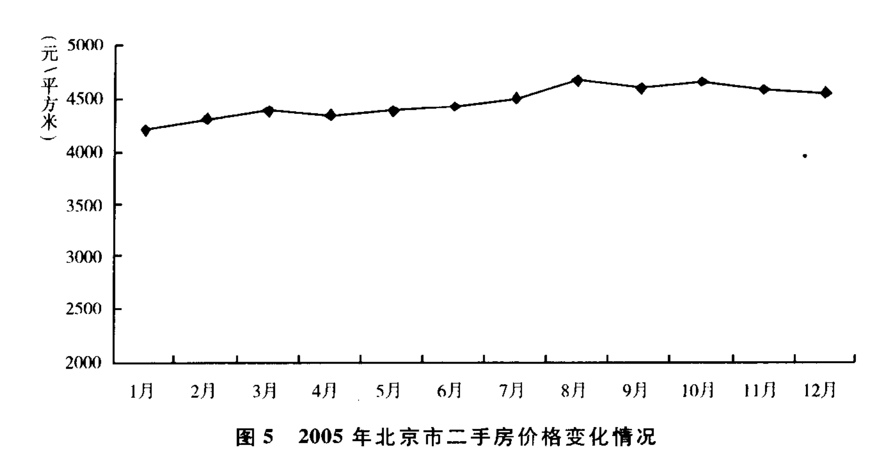


图 5　2005 年北京市二手房价格变化情况

（四）市场供求总量基本平衡

2005 年北京市商品房预售成交面积与批准预售面积之比为 0.83∶1，其中商品住宅为 0.98∶1。2005 年 12 月份，商品房预售成交面积与批准预售面积之比为 0.92∶1，其中，商品住宅为 1.19∶1，市场呈现供求基本平衡、求略大于供的局面。

从全年市场供求形势看，1～4 月商品房、商品住宅预售成交面积与批准预售面积之比分别为 1.09∶1、1.28∶1，市场供求基本平衡。自 5 月份以后受政策影响，市场成交量下降，出现持币观望现象。7 月份，商品房、商品住宅预售成交与批准预售面积之比下降至 0.47∶1、0.48∶1，为全年最低点。随着市场对政策的消化，自 8 月份以来市场成交量逐步回升，12 月商品房、商品住宅预售成交面积与批准预售面积之比分别为 0.92∶1、1.19∶1，商品房市场供求基本平衡，其中住宅市场求略大于供（见图 6）。

（五）中低价位商品住房供应所占比重较低

2000 年～2004 年，北京 5000 元/平方米以下的商品住宅新增批准预售

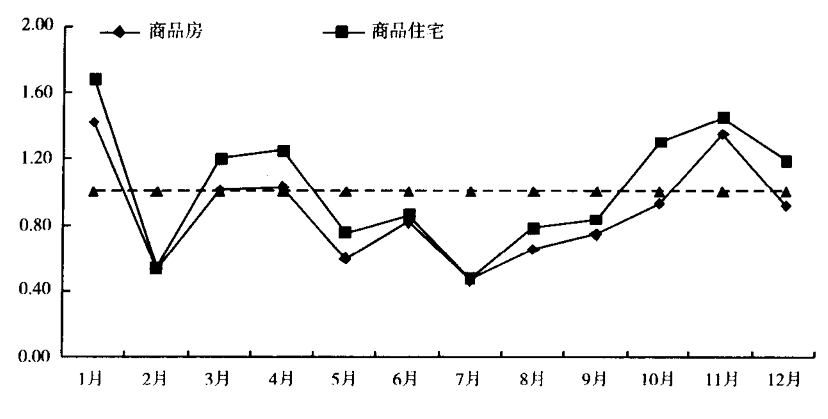


图 6　2005 年商品房、商品住宅预售成交与批准预售面积比值

面积所占比重由 64% 下降至 46.8%；而 8000 元/平方米以上的高价位商品住宅所占比重则逐步上升。2005 年延续这种趋势。一方面是经济适用房、低价位商品住房供应量减少。1～12 月全市拟售价格在 5000 元/平方米以下商品住宅新增批准预售面积 722.3 万平方米，占当期全部商品住宅批准预售面积的 32.8%，低于上年同期（46.8%）14 个百分点。其中，经济适用房新增批准预售面积占当期全部商品住宅批准预售面积的 5.1%，低于上年同期（15.2%）10.1 个百分点（见图 7）。

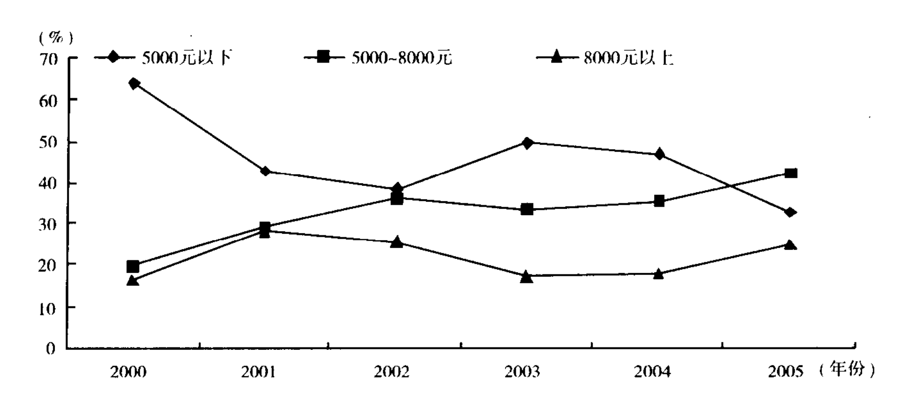
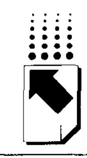


图 7　2000～2005 年不同价位商品住宅批准预售面积所占比重比较

由于低价位商品住宅、经济适用住房供应减少，从 2005 年 2 月份以来，全市 5000 元/平方米以下商品住宅预售成交面积所占比重逐月下降，从 2 月份的 47.5% 下降至 12 月份的 27%，低价位商品住宅供应压力进一步加大。



另一方面，高价位商品住房供应所占比重不断增长。1～12月8000元/平方米以上的高价位商品住宅新增批准预售面积547.5万平方米，占当期全部商品住宅批准预售面积的24.9%，高出上年同期（20.7%）4.2个百分点；其中，10000元/平方米以上的所占比重为13.3%，高出上年同期（9.6%）3.7个百分点。

根据2005年第三季度北京市城建研究中心在房展会上进行的购房心理调查结果显示，约有38.9%的被访者能够承受5000元/平方米以下价位的住宅；能够承受5000～7000元/平方米的约占22.8%；7000～10000元/平方米之间的约占9.3%；而仅有1.5%的被访者能够承受10000元/平方米以上价位的住宅。

因此，当前市场存在的结构性矛盾比较明显，一方面是中低价位商品住宅市场供不应求；另一方面是高端市场供过于求。

（六）商业营业用房空置量大幅增加

2005年1～11月，北京市商业营业用房投资84.4亿元，同比增长10.5%，高于同期全市房地产开发投资（2.7%）增幅；全市商业营业用房新开工面积162.4万平方米，同比增长39.2%；全市商业营业用房竣工面积105.0万平方米，同比下降21.1%，销售面积41.4万平方米，同比增长9.8%，竣工面积增幅低于销售面积增幅30.9个百分点。然而与之相对应的是，商业营业用房的空置面积不断增加。截至11月末，全市空置一年以上的商业营业用房面积40.6万平方米，同比增长126.1%，所占比重为11.2%，比上年同期高5.2个百分点。

（七）购房群体呈现“二元化”特征

从购房群体构成看，北京市商品住房购买主要以本市个人为主，但由于首都的特殊地位以及城市国际化进程，外省市及境外购房者也在进入北京市场。从目前市场情况看，本市个人主要集中在中低价位商品住宅的购买，外省市及境外购房者主要集中在中高价位的商品住宅，购房群体的“二元化”特征逐步显现。

2005年全市普通商品住宅成交15.4万套，其中本市个人购买占59.4%；外省市个人购买所占比重为36.8%；境外个人购买所占比重为2.2%。而1～12月全市公寓别墅成交中，外省市个人购买所占比重为

39.2%，本市个人购买所占比重为 38.4%，境外个人购买所占比重为 13%（见图 8、图 9）。

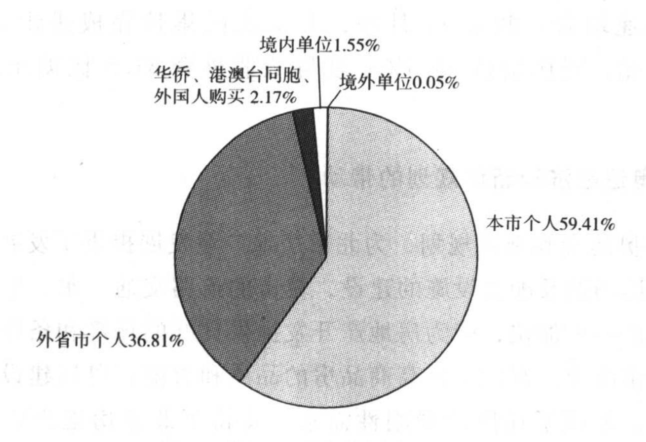


图 8　普通住宅购房对象结构图

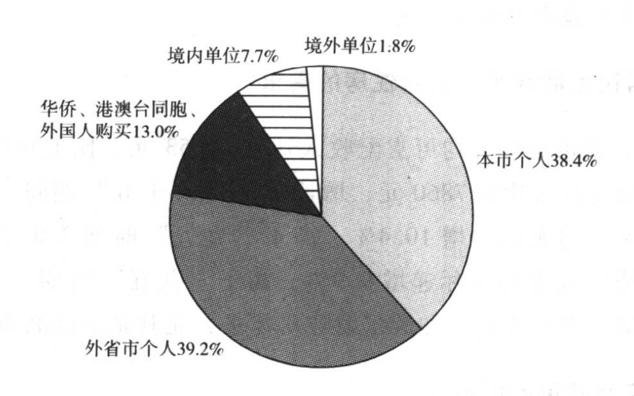
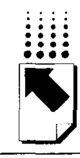


图 9　公寓别墅购房对象结构图

三　北京房地产市场影响因素分析

（一）国民经济快速增长对房地产市场的影响

北京近几年国民经济的持续快速健康增长，对房地产市场的发展起到了强有力的带动作用。2005 年前三季度全市 GDP 为 3542 亿元，同比增长 10.5%，高于全国水平 1.1 个百分点；全市完成地方财政收入 683.6 亿元，



同期增长 22.2%；第三产业增加值 1962.1 亿元，增长 10.3%。对外经济贸易继续保持高速稳定的发展态势，进出口额增速均超过了 30%，实际利用外资仍实现快速增长。截至 10 月底，北京地区累计完成进出口贸易总额 1018.2 亿美元，同比增长 35.5%；实际吸收外资 31.5 亿美元，同比增长 20.8%。

（二）奥运经济和新城规划的带动

2008 年奥运会和新城规划，为北京房地产业发展提供了发展机遇。一方面，随着奥运场馆及配套设施的建设，城市的道路交通、水、电、环保等基础设施建设进一步加快，能为房地产开发提供良好的环境和条件；城市生态环境的进一步改善，有助于提高商品房的品质和价值；奥运建设所引发的大量拆迁工作，形成了住房消费刚性需求，支持了北京房地产开发。另一方面，新城规划有助于在未来几年内改善北京周围新城的道路交通等基础设施，促进郊区房地产业快速发展。

（三）居民生活水平提高对住房的需求

2005 年，城市居民人均可支配收入达到 17653 元，比上年增长 12.9%；农村居民人均纯收入达到 7860 元，增长 9.6%。“十五”期间，城市居民人均可支配收入年均实际递增 10.4%，高于“九五”时期 3.3 个百分点；农村居民人均纯收入年均实际递增 9.9%，高于“九五”时期 3.7 个百分点。随着居民生活水平的提高，加大了对住房需求，尤其是对高品质住房要求。

（四）宏观政策的影响

2005 年国家一系列相关政策的出台，对北京房地产的发展产生了重大影响。

一是国家稳定房价的调控措施促使房地产市场转向常量需求，但也出现了一定程度的持币观望。随着 3 月份国务院办公厅《关于切实稳定住房价格的通知》和之后的各种调控措施出台，房地产投资增幅过快和价格涨幅过高得到了一定程度的遏制。但由于不确定性预期也造成了自 5 月份以来的持币观望，成交量明显下降，8 月份以后成交量稳步回升，基本接近年初水平。

二是金融税收政策在规范房地产市场秩序的同时，加大了开发商的资金压力。2005 年在转让房产过程中征收营业税，加大对个人购房转手交易税收的调控力度，有效抑制投机炒房，促进房价趋向于平稳，保证市场健康有序

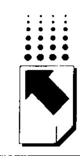
发展。3月初，央行的调息行为对房地产行业的发展造成了一定影响。开发商在购置土地和前期开发建设阶段都需要大量资金，土地供应由以前的“生地”供应转为现在的“熟地”供应，也进一步加大了开发商对前期资金的需求，偏紧的金融政策则加大了企业原有的资金链压力。5月初七部委出台的稳定住房价格《意见》规定，自2005年6月1日起，国家调整住房转让环节营业税政策，严格税收征管。对个人购买住房不足2年转手交易的，销售时按其取得的售房收入全额征收营业税；个人购买普通住房超过2年（含2年）转手交易的，销售时免征营业税；对个人购买非普通住房超过2年（含2年）转手交易的，销售时按其售房收入减去购买房屋的价款后的差额征收营业税。5月27日税务总局、财政部、建设部联合下发《关于加强房地产税收管理的通知》，要求税务、财政和房产管理部门通力合作，信息共享，尤其是落实个人住房营业税的税收政策。

三是网上预售备案和期房限转等，规范了市场秩序。自2005年3月15日起，市建委开通了北京市房地产交易管理网，开发企业要在网上申报预售许可证，在网上签约并下载合同文本；公众可在网上查询全市商品房、经济适用房预售许可证的相关信息。以此为基础，完善了商品房预售信息公示、预售信息查询和分析发布、销售经营信用信息公示制度。同时，出台期房限转措施，在房屋买卖中没有还清贷款或房价没有结清的，不允许转让，进一步规范了商品房销售行为。

四 2006年北京市房地产市场发展预测

从2005年房地产市场供求以及价格变化的情况看，2006年北京市房地产价格继续上涨的可能性较大，但涨幅将低于2005年水平。

（1）从供应角度看，北京市房地产市场预期供应充足，住房价格缺乏大幅上涨的支撑。首先，住宅期房潜在供应充足，一手房市场总量充足。根据北京市房地产交易管理网上的统计数据显示，截至2005年12月末，全市商品期房可售房源为19.1万套、2781.3万平方米；其中，商品住宅期房可售房源12.9万套、1799.3万平方米。其次，北京市二手房市场发展迅速，正趋于成熟，具有发展空间和市场潜力。截至2005年11月底，全市二手房市场交易量达到6.3万套，成交面积739.8万平方米，同比分别增长24.5%和16.7%，2006年这一趋势将会继续。



（2）从需求角度分析，市场客观存在的有效需求保证了北京市场房地产价格的稳定，大幅下跌的可能性不大。受稳定房价政策的影响，尽管 2005 年 5～9 月份全市出现了持币待购的现象，但有效需求客观存在，且持币待购现象有所松动。预计 2006 年全市商品住宅和经济适用住房总需求约 2800 万平方米，比 2005 年增加约 500 万平方米，增幅约为 20.1%；同时 2005 年积压的住房需求在 2006 年将会得到释放，因此房价不可能大幅度下跌。另外，根据市建委初步完成的《北京市住房供应体系研究》预测，未来五年，全市每年住宅新增需求约 2600 万平方米，其中，商品住宅约 2280 万平方米，占 87.6%，经济适用住房约 300 万平方米，占 11.6%，政策性租赁住房约 4.6 万平方米，占 0.2%，廉租住房约 15.4 万平方米，占 0.6%。

综上所述，受开发投资节奏调整以及中低价位商品住宅和经济适用住房供应下降的影响，2005 年北京房价上涨的压力较大，住房价格整体涨幅偏高。而 2006 年经济房供应的增加将有助于优化全市住房供应结构，平抑房价。北京房地产开发用地（住宅、办公、商业）潜在供应规模较大，2006 年房地产开发投资、建设规模仍可保持较高水平。因此，从供应结构和供求关系变化来看，2006 年全市商品住房价格仍将呈现缓慢上升趋势。

（作者单位：北京市建设委员会）

宏观调控中的上海房地产市场

○ 刘福长

一　上海房地产市场宏观调控

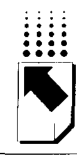
2005年是国家加强对房地产业实行宏观调控的一年，上海作为调控的重点城市，按照中央调控政策的精神，采取了一系列具体政策和措施，对房地产市场进行了有效的调控。

1月中旬为了监控房地产金融风险，人民银行上海分行、上海市房屋土地资源管理局以及在沪各中资金融机构成立了协调会议机制——上海市房地产金融联席会议。

3月5日上海市政府下发了《关于当前加强房地产市场调控促进房地产市场持续健康发展的若干意见》，明确了“以居住为主、以市民消费为主、以普通商品住宅为主”的调控原则，继续保持房地产市场基本稳定，努力实现供求总量基本平衡，并力争做到供略大于求；采取措施，控制商品住房价格涨幅，并有一定幅度的下降。一是推出“两个1000万”，即1000万平方米的配套商品房和1000万平方米普通商品房，并保证“两个1000万”的土地供应，加快建设和上市进度，以调整上海房地产市场的供应结构。二是构筑两个体系，即加快构筑诚信、规范、透明、法治的房地产市场体系，加快构筑分层次的住房保障体系。三是市房屋土地资源管理局、市工商管理局和市物价局开展房地产市场专项整治，规范房地产市场秩序。

3月6日上海市财税部门恢复执行对个人购房居住不满一年出售的，按销售价与原价的差额征收5%的营业税及附加。

3月17日央行取消个人住房抵押贷款5.31%的优惠利率，实行同期贷款的基准利率，但可实行下限管理，即实际执行下限利率为5.51%（基准



利率的0.9倍），公积金贷款利率也相应上调，同时将首付比例由20%提高到30%。

3月28日上海市银行同业公会发布《关于进一步加强个人住房贷款管理的指引》，要求沪上商业银行“限贷多套房、停办一年房转按揭”。对同一借款人申请第二套个人住房商业性贷款的，提高第二套贷款购房的首付比例；对通过贷款购买房屋一年内转让的，不再提供个人住房贷款的转按揭服务。

4月6日上海市房屋土地资源管理局配合市银行同业公会的规定，严格按照《上海市房地产登记条例》的规定办理房地产抵押登记和转移登记，即“上手抵押注销”和“房屋转移登记，下手设立抵押”不再并办，收件收据不再作为银行放贷凭证。

5月9日建设部、国家发改委、财政部、国土资源部、人民银行、税务总局和银监会等七部委下发《关于做好稳定住房价格工作的意见》，提出了八项意见。根据国务院七部委的意见，当日起实行如下具体措施：（1）公布普通商品住房的标准，住宅小区建筑容积率在1.0以上，单套建筑面积在140平方米以下，实际成交价格低于同级别土地上住房平均价格的1.44倍以下；（2）个人购买不足2年的住房对外出售的，按全额征收营业税，超过2年对外转让的非普通商品房，按差额征收营业税；（3）购买非上述普通商品房的，按3%征收契税。

上述政策与措施的实施，对于解决上海房地产市场中出现的房价增速过快，供给结构不合理等问题具有重要的意义。与以往不同，此次调控在重点上从单向调控供应为主向调控供应和需求双向转变；在调整手段上，更多地运用经济（或市场）的手段；在调控机制上，注重把握当前和长远的关系，注重长效机制的建设，目标是实现房地产市场供求基本平衡，结构基本合理，促进房价基本稳定。

二　2005年上海房地产市场运行态势及评价

近年来，上海房地产的发展令人瞩目，但是价格上升之快超过了人们的预期，加之中低档、小户型住房供给严重不足，房地产业发展中存在的投机、炒作、过热、泡沫等现象日益凸现，引起了普遍的关注。为对房地产市场的运行做出客观科学的评价与预警，上海社会科学院房地产业研究中心提

出了综合模拟法[①]判断整个房地产市场所处的状态，经对2004年末的数据处理，2005年初提出了上海房地产发展超过过热警戒线，处于过热区间，如无重大调整措施，2005年度过热程度将进一步累积和增大的评价和判断。2005年上海房地产市场经受住了波动，平稳走过，但调控是否到位，是否已达到预想的目标，也是普遍关心的。本报告将在对2005年上海房地产市场运行基本状况的描述后，运用综合模拟法做简单评价。[②]

1. 房地产开发投资增速趋缓，调控略有成效

近年来，上海房地产开发投资持续高速增长，2004年首次突破千亿元大关，2005年1～10月上海市完成商品房开发投资1040.35亿元，比上年同期增长11.22%，增幅回落10.36个百分点。

在房地产投资中，住宅投资是主体，占70.19%，达到730.19亿元，同比增长3.4%；办公楼与商业营业用房增长较快，完成办公楼投资97.68亿元，同比增长52.7%，完成商业营业用房投资93.28亿元，同比增长44.7%（见表1）。

表1　上海市固定资产与房地产开发投资表

单位：亿元

年　份	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005/1～10
固定资产投资	1856.72	1869.67	1994.73	2187.06	2452.11	3084.66	2890.99
房地产开发投资	514.83	566.17	630.73	748.89	901.24	1175.46	1040.35

注：本报告数据除注明出处外，均来自《上海市统计年鉴》和《上海经济月度》统计。

上海房地产开发投资在固定资产投资中所占的比重从2004年的38.11%，回落到2005年1～10月的35.98%，占GDP的比重略有降低，2005年第三季度占同期GDP的比重为15.39%，比2004年底略低，估计到年末，还将有小幅提高，但能基本维持在2004年的水平（见图1）。

---

① 该课题由张泓铭研究员与陈则明博士主持。

② 综合模拟法选定6个复合比例指标，根据其重要性确定权重：房地产开发投资/GDP，权重25.0%；商品房销售面积/竣工面积，权重12.5%；商品房竣工面积/城市全部土地面积，权重12.5%；土地购置面积/城市全部土地面积，权重12.5%；商品房销售收入/完成投资，权重25.0%；商品房单价增长率，权重12.5%。由于综合模拟法选用指标仅6个，因此现状描述与评价不完全一一对应。预警区间以3Δ法确定。选用数据均采用以同季度为起始点的滚动年的办法予以处理。

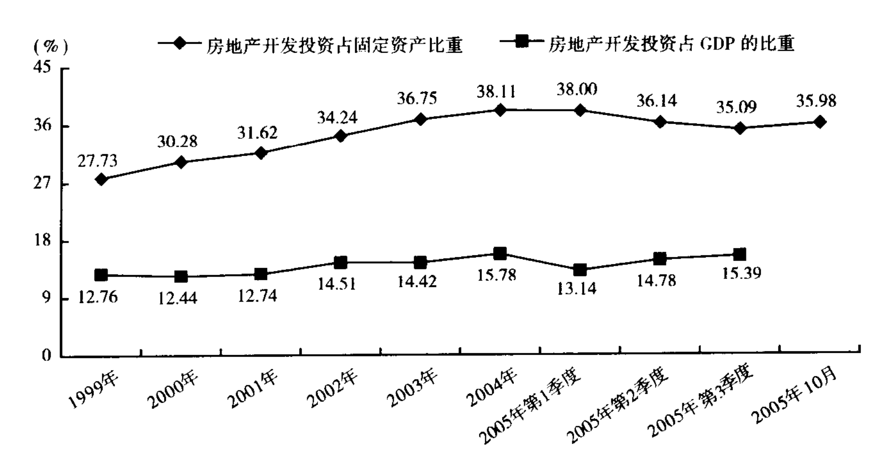


图 1　上海房地产开发投资占固定资产投资与 GDP 比重

房地产开发投资占 GDP 的比例是反映整个房地产行业冷热最重要的指标。从图 2 房地产开发投资/GDP 预警来看，2004 年超过过热区间后，2005 年第一季度的年度累计为 16.69%，达到历史最高点。到第二季度的年度累计为 16.12%，开始下降，但与正常区间的水平相比，房地产开发投资占 GDP 的比重还相当高，仍处于过热区间。第三季度的年度累计又回升到 16.37%，预测 2005 年全年仍处于过热区间。

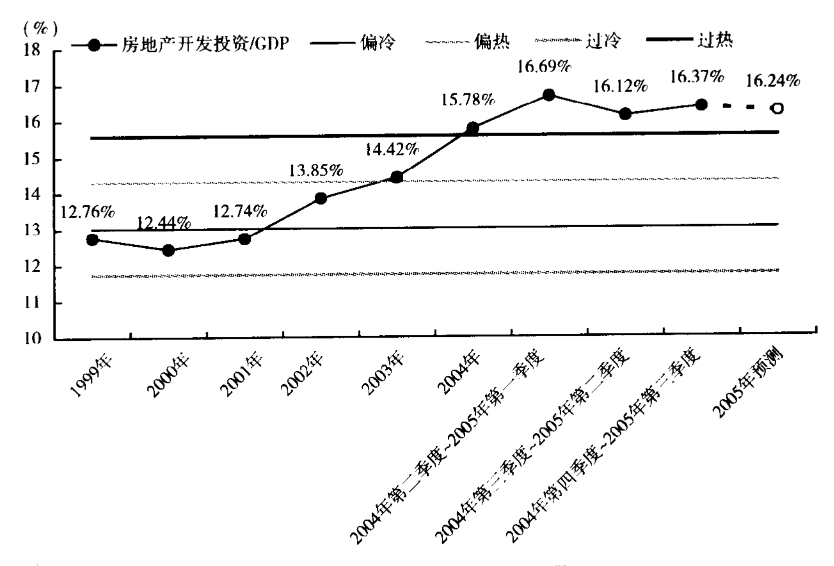


图 2　上海市房地产投资预警

在上海而言，房地产开发投资占 GDP 的比重以下降 2 个百分点为好，绝对量可能要求下降 100 亿以上才能回归正常区间。

2. 商品房施工规模继续扩大，竣工量减少

2005 年 1～10 月，上海商品房施工面积 9956 万平方米，比上年同期增长 14.38%，增幅又有提高。其中住宅施工面积 7709.51 万平方米，比上年同期增长 9.89%。商品房竣工面积 1984 万平方米，比上年同期下降 1.12%，其中住宅竣工面积 1725 万平方米，比上年同期下降 4.78%（见表 2）。

表 2　上海近年商品房建设规模

单位：万平方米

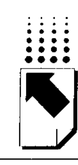
年　份	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005 年 1～10	2004 年 1～10
施工面积	5083	5523	5986	6856	8267	9481	9956	8704
住　宅	3747	4268	4842	5727	6782	7631	7709	7015
竣工面积	1468	1643	1791	1984	2491	3443	1984	2006
住　宅	1229	1388	1524	1708	2139	3076	1725	1811

商品房竣工面积/城市全部土地面积指数，开始缓慢下降，但还处于过热区间，预计 2005 年全年处于偏热区间。

从图 3 商品房竣工面积/城市全部土地面积预警来看，2004 年超过热预警线，2005 年第一季度进一步上升，达到最高，2005 年第二季度开始缓慢下降，2005 年第三季度进一步下降，但还处于过热区间。预计到年底将处于偏热区间。

3. 商品房交易稳中有降，供求关系有实质性转变

2005 年 1～10 月上海商品房销售面积 2241.27 万平方米，比上年同期增长 6.45%，增幅下降了 5.76 个百分点，其中住宅销售面积 2022.15 万平方米，比上年同期增长 6.05%，增幅也有所下降（见表 3）。从总量变动上看，似乎相对平稳，但是，如果剔除配套商品房等定向供给的部分，属于市场化商品房的供应量实际上有明显的减少。销售的市场表现，前 5 个月基本保持增长态势，6 月份销售有较大幅度下降，成交同比减少 44.85%，7 月份同比减少 32.32%，8 月份略有回升，9 月同比又减少了 32.26%，10 月起开始有较大的增长，主要是非完全市场性的定向交易增长较快。



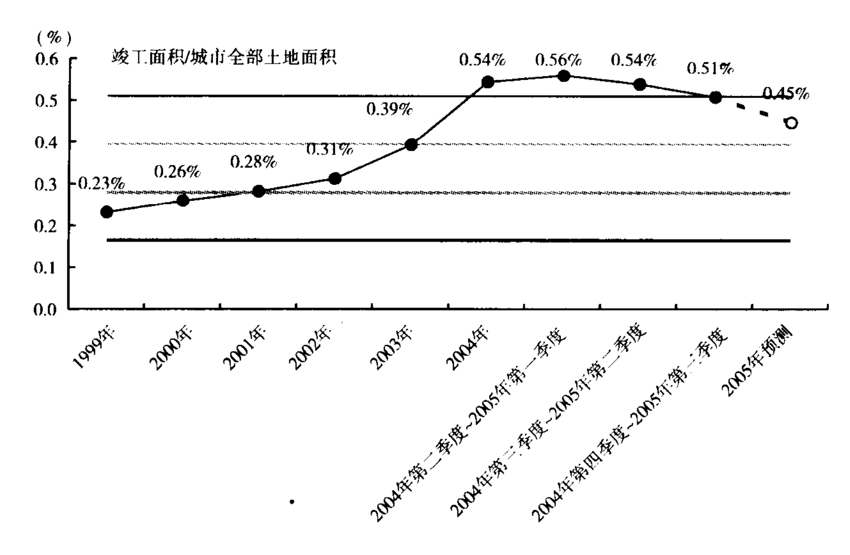


图 3　上海市商品房竣工面积预警

表 3　上海近年商品房交易

单位：万平方米，亿元

年　份	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005 年 1 ~ 10 月
销售面积	1328	1557	1796	1971	2376	3488	2241
住　宅	1243	1445	1681	1846	2224	3233	2022
销售金额	454	555	694	815	1216	2263	1587
住　宅	385	480	615	739	1109	2064	1409

上海房地产市场多年来的供不应求，已经成为调控的主要目标之一。从图 4 销售面积/竣工面积来看，第一季度的年度累计增长趋缓，第二季度更加明显，第三季度已经开始下降，但仍未脱离过热区间，预计 2005 年全年将回到正常区间。供求关系在调控以后得到实质性的调整。

房地产开发利润率是反映行业景气的一个重要指标，但是开发商的流动开发模式，使得这一指标的时效性并不强。这里采用商品房销售收入/完成开发投资。

图 5 显示，2003 年商品房销售收入/完成开发投资有较快增长，达到 134.91%，还处于正常区间。2004 年迅速上升为 202%，超过过热警戒线。调控后停止增长，但基本持平，仍接近 200% 左右。预计 2005 年全年会保持在比 2004 年略低的高水平。

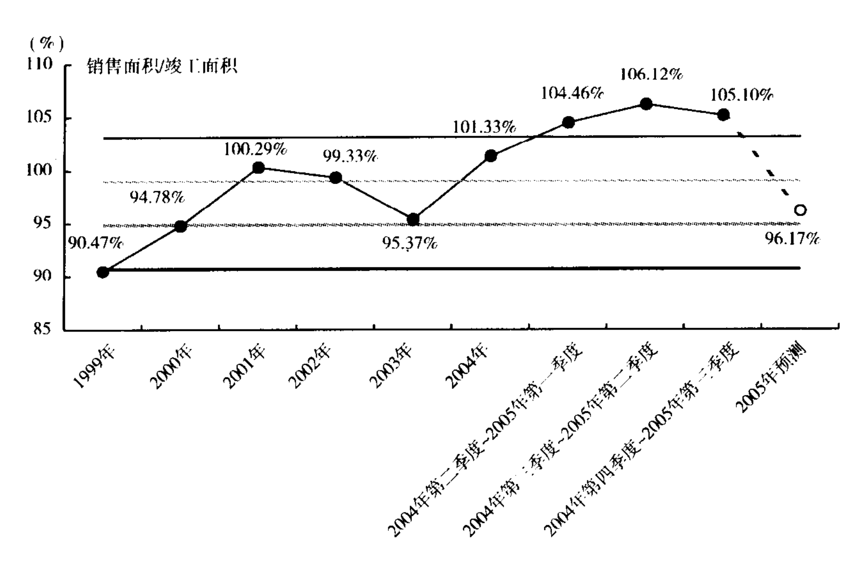


图 4　上海市商品房销售面积预警

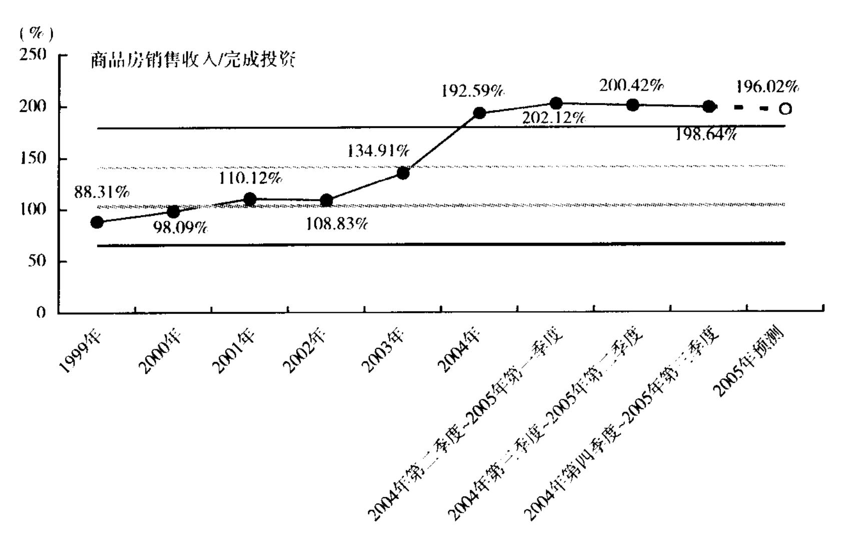
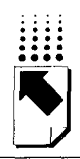


图 5　上海市商品房开发盈利水平预警

4. 土地供应锐减，价格微长

2005 年上海土地供应规模有较大减少。1～9 月，全市共出让土地 995 幅，出让面积 3938.04 万平方米，可建建筑面积 4127.21 万平方米。与 2004 年相比，出让规模缩小了 45% 左右。



土地价格增长速度在调控后放缓。国土资源部地价监测资料表明，2005年第一季度，上海工业用地地价增长率为0.2%，综合用地增长5.2%，商业用地增长5.43%，住宅用地增长6.53%；第二季度地价增长的速度继续放缓，分别为0%、1.3%、1.1%和0.8%。

土地利用率不是标准统计指标，只能从购置土地面积等相关指标反映。从图6土地购置面积/全部城市土地面积预警来看，历史最高点2003年为0.23%，处于过热区间；2004年已经下降到正常区间；2005年前两个季度在正常区间，第三季度又有回升，略微超过偏热警戒线。预计2005年全年的土地购置面积将下降至偏冷区间。这种偏冷有其合理性，但持续时间不能过长。从土地利用的角度表明，经调控，土地利用率有所提高。

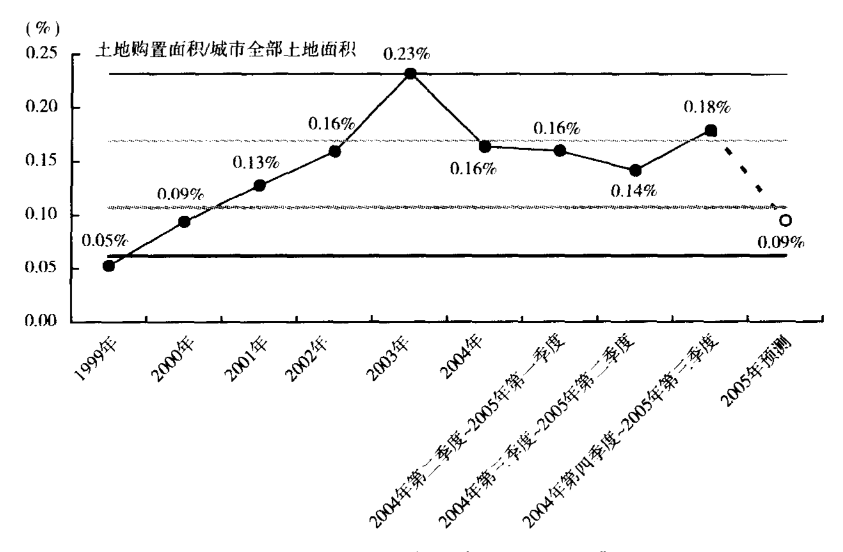
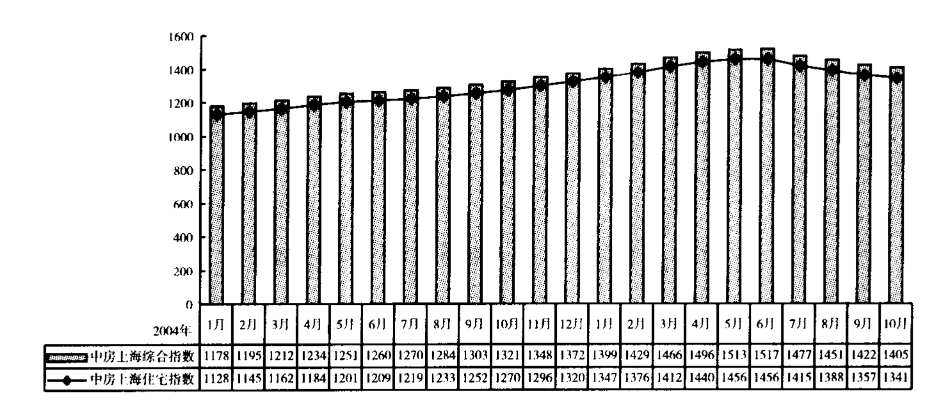


图6 上海市房地产土地购置面积预警

5. 商品房价格涨幅偏高，但开始下降

2005年，上海商品房平均销售价格涨幅趋缓。1～10月，商品房平均价格为每平方米7080.99元，比2004年平均价格上升了9.12%；商品住宅平均价格为每平方米6969.02元，比2004年上升了9.15%。价格增长幅度已大为平缓。据市统计局公布的数字，商品房价格在6月份开始下降，到10月，各月环比下降幅度分别为1.2%、2.6%、1.3%和0.7%。商品房价格已进入下降轨道。商品房交易价格指数也反映了市场的走势。如图7，据中房上海指数显示，承接2004年的升势，2005年1～6月持续上升，7月开始持续下降。



2004年	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月
中房上海综合指数	1178	1195	1212	1234	1251	1260	1270	1284	1303	1321	1348	1372	1399	1429	1466	1496	1513	1517	1477	1451	1422	1405
中房上海住宅指数	1128	1145	1162	1184	1201	1209	1219	1233	1252	1270	1296	1320	1347	1376	1412	1440	1456	1456	1415	1388	1357	1341

图 7　中房上海指数走势

资料来源：中房上海指数办公室。

商品房价格增长率第二季度仍增长，第三季度下降，仍处于过热区间。预计第四季度会继续下降，但仍处于过热区间。

图 8 显示，2003 年、2004 年商品房价格指数连续两年处于偏热区间，2005 年第一季度超过过热警戒线，第二季度达到最高，第三季度开始下降，未脱离过热区间，预计第四季度将接近偏热区间。

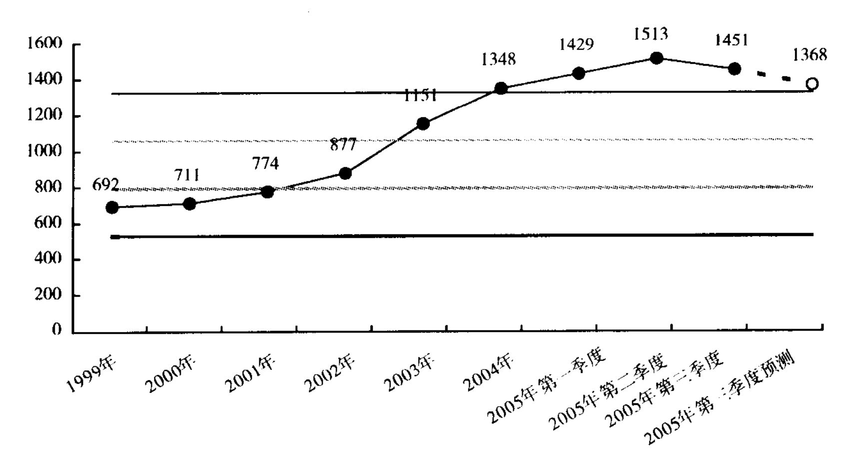
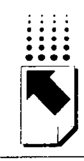


图 8　上海市房地产价格预警

6. 存量住房交易有较大回落

2005 年上海存量房交易有较大回落。1 ~ 10 月全市存量房交易面积为 1732.12 万平方米，比上年同期下降了 19.3%。存量房交易总量再度低于一



手房交易量，一手房与二手房交易量之比达到1.25:1。

二手房交易的月度成交量呈一路下降的态势。1~6月月成交量都在200万平方米左右，7月份开始明显萎缩，月成交在100万平方米左右，10月最低，仅为74.53万平方米（见表4）。

表4　2005年1~10月各月上海二手房交易量

单位：万平方米，%

类　别	1~2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	1~10月
成交量	475.5	272.34	214.30	191.36	211.7	96.67	98.30	97.42	74.53	1732.12
同比增减	37.9	26.4	10.8	8.0	4.8	-4.8	-10.9	-15.6	-19.3	-19.3

7. 房地产信贷规模缓慢增长

金融业继续支持着上海房地产业的发展。但是受宏观调控政策的影响，2005年上海房地产信贷的增长放缓。至2005年10月，上海个人住房贷款余额达3020亿元，其中，商业银行的个人房贷余额为2696.4亿元，公积金个人房贷余额323.64亿元。预计全年个人住房信贷余额3078亿元，比上年新增约352亿元，增幅仅为12.87%。其中，公积金贷款余额将出现负增长。与2004年新增房贷规模852.6亿元相比，2005年上海房地产新增贷款负增长58.71%。

8. 上海房地产市场调控效应尚未充分显示

根据上述6个指标加总得到的房地产冷热综合指标仍处在过热区间。

从图9显示上海市房地产冷热综合指数，2004年超出过热警戒线后，2005年第一季度继续升至最高，2005年第二季度在房地产调控影响下开始下降，2005年第三季度持平，调控之后的冷热综合指数还处于过热区间。预计2005年底，调控的成效开始显现，冷热综合指数将大幅度下降到偏热区间。

调控政策对房地产的影响有长期的和短期的。反映短期影响的指标主要是成交量、价格、投资（投机）率等，反映长期影响的指标主要是供给量、土地闲置量、房地产空置量、税收、GDP等。

通过模拟，对上海房地产发展的基本估计是：从冷热综合指数来看，上海房地产市场处于过热区间。从各项分指标来看，大部分指标处于过热区间，价格与开发盈利水平还未从根本上受影响，供求关系扭转的效果还未完全体现。属于先行指标的土地购置面积在2004年已经处于正常区间，估计到2005年底可能降至偏冷区间。总之，调控的短期效果已经可以看到，长期的效果还未见，调控的综合成效有待见证，可能会在2006年全面体现。

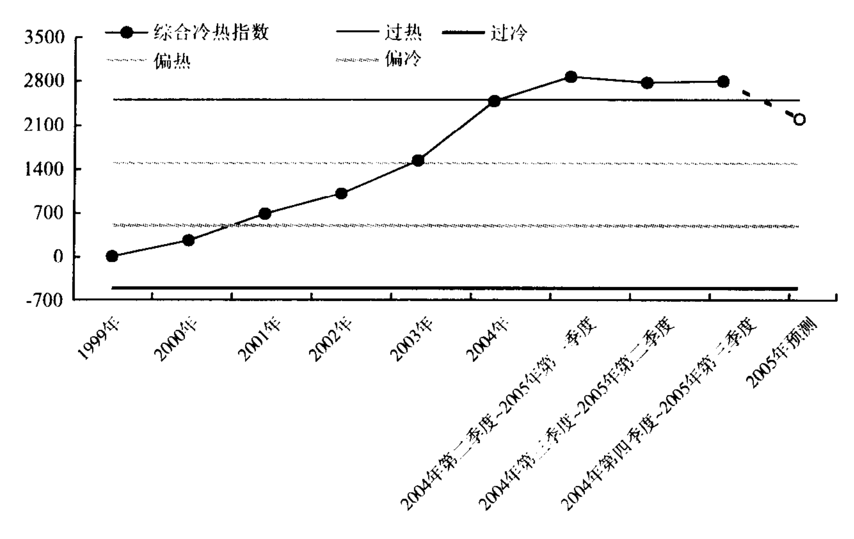


图9　上海市房地产冷热综合指数

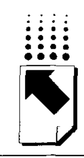
2005年上海房地产市场运行实际，印证了综合模拟法做出的评判。2005年上海房地产市场的宏观调控已经取得了一定成效，但是调控尚未到位，有待2006年进一步坚持执行调控政策，力求尽快把上海房地产市场调整到正常的发展状态。尽管如此，2005年上海房地产市场的宏观调控却是令人欣慰的，因为上海房地产市场没有大起大落，平衡地走过了2005年。

三　当前上海房地产市场发展的若干问题思考

如果以小平同志南巡讲话为标志，真正意义上的房地产市场发展不过短短的14年，却经历了两次大的调控。虽然两次调控的市场状况在质与量上都有很大差异，但调控终究会给市场带来一定的振荡。因此，如何保持房地产市场持续健康稳定的发展，充分发挥房地产业在国民经济发展中的支柱产业的地位与作用是值得重视的问题。

1. 住宅商品化是房地产业发展的必由之路

历史证明，计划经济体制下的那种土地无偿划拨、福利分房和低租金无期限使用的住房制度是行不通的。可惜的是十几年的商品化道路也出现了一些矛盾，且有进一步加剧的可能。但这并不能成为否定房地产业发展走市场化道路的依据。一个有力的证据就是通过这十几年的发展，城镇居民的居住



水平和居住质量有了明显提高。两种住房制度的结果，优劣长短是显而易见的。至于现存的问题和矛盾是发展中的支流，只要下决心，以科学发展观和实事求是为行为准则定能找到解决的办法。重走老路是不可取的，但是不顾客观条件盲目地、照搬照抄国外市场化的道路也是不可取的。走符合中国国情的住房商品化道路才是房地产发展的必由之路。

2. 充分发挥政府在解决公民住房问题中的责任与义务

住房问题是人类生存发展需要关注的基本问题。1996 年“国际人居”大会把“人人享有适当的住房”确立为《人居议程》的核心目标。2002 年 4 月联合国制定居住权利计划，其宗旨明确为：“在可能的条件下，各国政府应当采取适当措施，促进保护并确保公民获得足够住房的权利”。政府采取适当措施，帮助公民解决住房问题已成为各国政府的责任和义务。

在住房制度改革的进程中，过分注重商品化、市场化，以为靠商品化、市场化就能解决我国的住房问题，因此在政策设计制订时，主要围绕如何实现商品化，而忽视了政府应该承担的义务和责任，即如何帮助大多数公民解决住房问题。在实践中放任市场的发展，因而加剧了在房价快速上涨时与公民支付能力不足的矛盾。事实上，在我们已有的政策中，已经明确诸如建立对不同收入家庭实行不同的住房供应体系的政策。遗憾的是，这一政策的实施没有引起足够的重视，对大多数中低收入家庭没有给予足够的帮助。

政府应该充分发挥在解决公民住房问题的责任与义务，并不意味着放弃商品化、市场化的道路，也不意味着住房再度成为社会福利由政府包下来，而是政府既要承担应尽的义务和责任，又要坚持商品化、市场化的方向。政府在住房发展中应有所为有所不为，该管的要管住，该放的要放开。比如，有所为就是要制订帮助大多数中低收入家庭解决住房的政策和措施，在土地供应、规划、建设、价格、税收等方面制订不同的切实可行办法，要管住管好中低价商品房市场；有所不为，就是在高端商品房市场，只要控制总量，其他都放手让市场去发展。只要帮助大多数中低收入家庭把住房问题解决好，房地产市场才能稳定健康地发展，国民经济发展和社会安定就有了保证。

3. 培育与发展房地产业成为国民经济支柱产业，应该是国家宏观经济政策的一项重要内容

房地产是国民经济和人们安居乐业的不可或缺的载体，也是国家和人民财富的主要形式之一。房地产业在国民经济发展中所起的作用，已经为世界

大多数国家所证实，也已经为我国近10余年来的发展所印证。2005年11月29日~12月1日的中央经济工作会议提出："积极引导房地产业健康发展，房地产是我国现阶段重要的支柱产业和消费热点，既要坚定不移地解决发展中的突出问题，又要坚定不移地促进其稳步发展。"这为房地产业的发展指明了方向，也为房地产确定了国民经济支柱产业的地位。

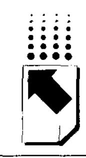
房地产业成为国民经济支柱产业是一定社会经济发展水平和一定的家庭收入水平的结果。一般来说，当人均国民收入达到1000美元左右时，房地产业才会进入快速发展期，也才有可能成为支柱产业。就这一点而言，由于我国幅员辽阔，地区间经济发展水平差异很大，因此在发达地区、发达城市，房地产业先行成为该地区或城市的支柱产业是可能的，也是现实的。不加区别地，不论可能地在全国各地一齐把房地产业当作主导产业予以重点发展，结果就引发了发展过热，影响经济全局的局面。这也就是中央宏观调控的用意，无疑是英明的。受传统思维定式的影响，一哄而上，雷同化在我国还有很大市场，必须得到扭转。

房地产业在我国还是新兴产业，培育与发展房地产业成为国民经济支柱产业还有很长一段路，要采取各种切实可行的政策措施，坚定不移地促进房地产业的持续、健康、稳定发展，房地产业率先在发达地区和城市，再在中等发达地区，乃至全国成为国民经济支柱产业应该是国家宏观经济政策的一个方向。

4. 房地产金融风险的防范关键在银行

房地产业对银行的依赖度比较高。自东南亚金融危机以来，对于房地产泡沫引发金融危机的担忧日益增长。其实，不管是什么经济体制，也不管是什么行业，都有可能产生泡沫，只要产业的发展对金融业的依赖度大，都会引发金融危机，以致危害整个经济。即使在计划经济进代，那种以产定销，为了完成产值，不顾市场地盲目生产，造成大量积压物资，其本质也是经济泡沫。长期来我国产业的雷同化盲目投资造成的银行信贷风险还少吗？从某种意义上说，一般产业，如钢铁水泥等等，一旦市场饱和，投资失败，银行得到的将是一堆废铜烂铁。相比较而言，房地产是比较优质的资产。当然房地产泡沫一旦破灭，对金融与经济产生的影响也不可小看。因此，引发金融危机不只是房地产业，而房地产金融危机也必须加以防范。

房地产业发展有赖于金融业的支持，银行业的生存也离不开房地产业。对于房地产业来说，如同其他行业一样都只追求获得信贷，而不会顾及是否



会给银行带来风险。从实际情况来看，我国银行业虽然大多为国有银行，但竞争也相当激烈，为了争抢房地产这块相对优质资产的市场份额，盲目放贷，违规操作等时有发生，对房地产业过热起了推波助澜的作用，加上我国的企业和个人的信用度较低，久而久之，房地产的金融风险就是累积了起来，一旦市场需求减少，就可能引发金融危机。

防范房地产金融风险的源头（关键）在银行。在体制上，要加快国有银行的体制改革，使之成为真正独立的经济人。银行要对自己的放贷行为负责，为风险承担责任。只有这样才能保证银行系统的健康运行，才能为国民经济保驾护航。在运作上要取采取措施减少与规避风险。首先要加强内部管理，严格遵守贷款程序、规避房贷操作风险，完善惩戒机制；其次要尽可能剔除或降低抵押物价格中的非理性的市场因素，坚持把标的物评估价作为放贷依据，在放贷之初就把风险控制在一定的范围内；第三，加快金融创新，分散风险，吸收与借鉴国外成熟经验，根据我国实际，加快发展房地产产业基金，拓宽房地产投资渠道，推行抵押贷款证券化，增加银行房地产资产的流动性，分散房地产金融风险；第四，中央银行要用好用活利率、信贷等市场化调节手段，在时间把握上要早半拍，不要等问题严重了再上手段，在力度上要走散步、走小步。此外，措施要有针对性，尽可能避免一刀切。可以说，把好银行的关口，就基本上把好了房地产业的发展步伐。

5. 支持理性投资，繁荣房地产市场

住宅既是生活必需品，也是理想的投资品，虽然它变现不易，但是保值增值的功能明显。在社会主义市场经济条件下，要允许有投资，甚至一些投机，这是资本逐利的本性，也是搞活市场的润滑剂。当然为了规范与稳定市场，打击恶意投机也是必需的，也是完善的市场经济所规范的市场行为之一。当前我国国民经济发展中的一个重要问题就是投资偏高，消费不足，居民储蓄存款余额有十余万亿，但是投资渠道少，证券市场多年的低迷，使大批资金转向房地产市场。如果在房地产市场限制投资，那么对资金出路也是一个隐患。

我们提倡支持理性的房地产投资行为。所谓理性投资是指投资房地产商品是用于以出租获利或保值增值为主要目的，而不是以短期炒作套利为唯一目的。这似乎有悖于当前宏观调控的形势，但是从房地产市场长远发展来看，鼓励投资是一种客观要求。首先，完善的房地产市场，必须要有一个发达、健康的租赁市场。住房租赁市场是为有能力购买而不愿买、无能力买而

有能力通过市场租赁获得足够住房的主要途径，可以满足不同消费群体的需要。当前房地产租赁市场还很薄弱，需要扶持和大力发展。由于投资回报周期较长，管理繁琐，企业与机构很少愿意涉足，政府除了对特殊群体提供租赁房屋外，对于商品化租赁市场不应涉足太深。因此，应该鼓励中小投资者（个人）参与住房租赁市场的构建。其次，投资用于出租和保值增值房地产，从买主的初次行为来说，也是一种消费行为，鼓励投资就是鼓励消费。中央经济工作会议指出："要完善消费政策，改善消费环境，促进居民消费结构升级，要抓紧研究调整，采取措施，减轻普通居民住房、汽车消费的税赋水平，搞活住房、汽车交易市场"，因此支持房地产理性投资是符合中央政策的。第三，鼓励有能力的中小投资者投资房地产，有利扩大租赁市场的供给总量，平抑市场租金。第四，以出租房屋获利，不管是以此为生，还是作为个人养老或医疗的储备，都应予以支持。由于出租者可能还要承担修缮管理等工作，如果专职于此项工作，也是一种职业，它对于缓解就业是一种补充。繁荣房地产市场需要规范市场行为和秩序，也需要投资行为。

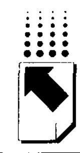
四　2006 年上海房地产市场发展趋势

2005 年上海房地产市场宏观调控已初见成效，但政策效应还没有完全释放和显现。其表现一是成交量依然维持在较低的水平。据上海有关部门最新公布的数据，在 1～11 月商品住房 2461 万平方米销售面积中，只有 1608 万平方米是市场化商品住房；二是房价涨幅仍在高位徘徊；三是上海房地产市场存在的问题，如供给结构矛盾等还没有显著改善。因此，2006 年宏观调控仍是上海房地产市场发展的主基调。

1. 2006 年上海房地产市场影响因素

（1）政策变动难以预料。2005 年各项宏观调控政策正在实施，但收效还没有完全显现。虽然建设部有关领导已经表示，不再出台新的调控政策与措施，要有区别地对待各地市场，但是，调控效果是由中央来评判，不是上海市政府能左右的。假如中央对上海房地产市场的调控效果不认可，难保不会有新的措施出台，这对上海房地产市场是一个不确定因素。

（2）房地产金融创新有利市场发展。一是房地产金融创新即将在 2006 年初推出，试点推出的住房抵押贷款证券化，将改变我国单一支撑的住房金融模式。住房抵押贷款的推出，实质是通过资本市场开辟新的融资渠道，有



利于分散和转移银行信贷风险。二是在严格控制了半年之久的个人住房信贷后，银行系统已有意放松个人住房信贷，有利于促进住房消费。三是2006年底放开外资银行经营人民币和零售业务，对房地产金融市场将带来新的住房金融产品和服务创新，对房地产业发展将带来积极的作用。

（3）汇率小幅变动对市场影响小。2005年人民币对美元汇率已有升值，并且建立了一揽子外汇比对的变动机制。但近期要求人民币继续升值的压力在加大。估计2006年政府不会对人民币汇率有较大幅度的升值。根据新的汇率变动机制，汇率也会根据市场综合因素自动微调。因此，人民币汇率的小幅变动不会对2006年上海房地产市场产生大的影响。

（4）利率变化是影响市场的主要因素之一。市场对利率的变动最敏感。继2004年10月加息后，2005年3月央行取消了实施多年的个人房贷优惠利率，其实质可以看作是加息。经这两次利率调整后，对上海房地产市场已有明显反应，个人住房提前还款大幅度增加，对银行信贷产生了一定冲击。利率上调对住房需求会产生抑制作用。这两次利率的变动都因针对房地产业而起，2006年为进一步调控房地产市场，不排除再次加息的可能。但是当前中国经济的主要问题是消费不足，刺激与提高消费升级是2006年经济工作一项政策，在这一情况下，加息的可能性不大。

（5）住房保障政策力度提高有积极影响。鉴于近两年住房价格快速上升，大多数中等以下收入群体住房矛盾开始凸现。完善住房保障政策已提上政府议事日程。新住房保障政策的出台，可能会对整个房市产生积极影响，特别是中低价商品房市场和租赁房市场。

（6）商品房供给大于需求将成定局。2006年上海商品房供求关系将出现供大于求的局面。从供给上看，2003年和2004年批租土地上新建的商品房将在2006年集中大量推出。在需求上，消费者普遍的观望和房价大幅下降预期的气氛浓厚，有效需求不能有效放出。在供给结构上，2005年上海安排了二个1000万平方米的配套商品房和中低价普通商品房，一是程度上改善了2005年的住房供应结构，虽然2006年还有其中的剩余部分上市，但是如果政府对中低价商品房没有进一步的安排的话，供给结构矛盾会重新出现。上海房地产市场商品房供大于求的局面已不可避免。

（7）商品房价格增幅继续下降。在供大于求的局面下，加上宏观调控政策效应的进一步释放，预计2006年上海商品房价格增幅在总体上将继续下降。至少要到下半年才能企稳。区域市场和分类物业市场的价格分化将更为

明显。市中心区，由于土地供给量有限，价格仍会居高不下；市郊区和县由于新建商品房集中上市，价格会继续进一步回归。从分类物业来看，由于严格控制别墅开发，从长远和总体来说，别墅将逐渐成为稀缺商品，其价格会进一步上扬；高档公寓主要集中在市中心区，价格抗性较好，大幅下跌的可能性不大；地段、品质、环境一般的物业价格会有较大波动。

（8）经济持续稳定发展支持上海房地产业。上海经济已经连续10余年保持着快速发展，经济结构和产业调整也已取得了很大进步，经济基础和实力继续增强。据国家统计局评价，2004年度上海城市综合实力居全国之首。2006年上海将按照党中央关于经济建设方针，继续保持稳步的发展，要在发展节约型经济和营造和谐社会上有长足的进步和发展，大力发展现代服务业，进一步调整经济结构和产业结构。上海社会经济发展的态势，为上海房地产业的发展创造了良好的基础和环境，应该对上海房地产业的发展起支撑作用。特别是2010年上海世博会建设将于2006年全面启动，世博会效应将推动上海国民经济和房地产业的发展，也许会成为上海房地产业经调控后再次起飞的契机。

2. 2006年上海房地产市场走势是在收缩中保持稳定，在稳定中发展

在宏观调控下2005年上海房地产市场平稳地发展，成交量维持在2004年的水平上下，交易价格的增长速度已得到控制，宏观调控政策效应将在2006年得到进一步体现。预计2006年，上海房地产市场将继续有适度收缩，但总体上保持稳定，不会出现大起大落。上半年，市场将继续运行在迷茫中，进退两难，等待观望仍是主要气氛，成交量将继续萎缩，价格仍运行在下降通道中，但下跌空间逐步缩小。然而市场是在等待与迷茫中恢复的，如果措施得当，加上上海市场的巨大容量和坚实的经济基础，以及世博效应的推动，下半年房地产市场有望有所作为。

（作者单位：上海社会科学院房地产研究中心）

2005年广州市房地产市场分析及2006年走势

○ 廖俊平　谭明俊　陈海宇

2005年第一季度，全国的房地产市场承接2004年的涨势，出现了价格异常上涨的现象，导致国务院先后发出了两个被称为“国八条”的文件，力求稳定住宅市场价格，保持房地产市场健康稳定发展。而就在“国八条”发出之后的6月22日，《经济日报》发表了题为《广州房价为何连续9年保持稳定》的长篇通讯，探讨广州房价稳定的原因，这使得广州的房价稳定现象再次受到各界关注。回顾即将过去的2005年，对比其他一些房价波澜起伏的大城市，广州的房地产市场仍然可以用波澜不惊来形容。当然，在国内外经济大势和房地产市场环境的影响下，广州的房地产市场也出现了许多值得关注的现象。而且，时近年末，广州的房地产市场也让人感觉到有一些时隐时现的暗流在涌动。

一　2005年广州房地产价格

（一）土地价格

2005年广州市（八区）计划出让地块29幅，用地面积为110万平方米，建筑面积为314万平方米。其中商务旅游办公用地20幅，用地面积总计46.8万平方米，占整个土地出让面积的42.5%；商住用地4幅，用地面积总计30万平方米，占整个土地出让面积的27.3%。年初制定的这个土地出让计划体现了广州市2005年在土地一手市场减少住宅用地供应、主要供应商务用地的原则。

截止到 2005 年 11 月，广州市通过公开方式出让土地 22 宗，面积共计 43.86 万平方米，总交易金额 57.81 亿元，同比分别增加 175.0%、335.6%、605.9%，远远超过了 2004 年的土地出让水平。之所以出现这种情况，主要是因为广州市在 2004 年减少了一手土地的供应量。严格控制一手土地供应，盘活存量土地的供地原则，加上城市中心地块的供不应求促成了土地出让地价的上涨。2005 年广州市土地出让地价在 2004 年上涨 4.9% 的基础上再上涨 62.1%，达到 13180.6 元/平方米（见表 1）。

表 1　广州市 2003～2005 年土地出让、土地转让情况

类　别	计量单位	2003 年 1～11 月	同比增减（%）	2004 年 1～11 月	同比增减（%）	2005 年 1～11 月	同比增减（%）
土地一级市场							
（公开方式出让部分）							
土地出让宗数	宗	11	—	8	-27.3	22	175.0
土地出让面积	万平方米	19.05	—	10.07	-47.1	43.86	335.6
土地出让金额	亿元	14.77	—	8.19	-44.5	57.81	605.9
出让地价	元/平方米	7753.3	—	8133.1	4.9	13180.6	62.1
土地二级市场							
土地出让宗数	宗	40	—	57	42.5	76	33.3
土地出让面积	万平方米	115.5	—	122.8	6.3	127.73	4.0
土地出让金额	亿元	12.53	—	25.3	101.9	36.44	44.0
转让地价	元/平方米	1084.8	—	2060.3	89.9	2852.9	38.5

数据来源：广州市国土房管局公布的数据。

另一方面，在土地二级市场上，2005 年前 11 个月，广州市共转让土地 76 宗，同比增加 33.3%；转让面积 127.73 万平方米，同比增加 4.0%；转让金额 36.44 亿元，同比增加 44.0%。受土地一级市场地价上涨的影响，广州市 2005 年土地转让地价上升 38.5%。从表 1 的统计数据可以看到，广州市 2004 年土地转让金额急剧上升，高出 2003 年 101.9 个百分点，达到 25.3 亿元，这主要是受 2004 年“8·31”停止协议出让经营用地和一手土地供应量减少的影响，同时也体现了政府调控土地市场的另一个思路：加快土地二级市场的流转，减少开发商手上控制的土地，最终达到由政府掌控土地市场的目的。

2005 年广州市的土地市场还出现了两个较大的调整：（1）番禺、花都



两区的土地储备和出让工作正式纳入全市统一管理。（2）从10月1日起，广东省农村集体土地将与国有土地一样，按“同地、同价、同权”原则，进入统一的土地交易市场。广东成为全国第一个在全省范围内推行集体建设用地使用权流转的省份。

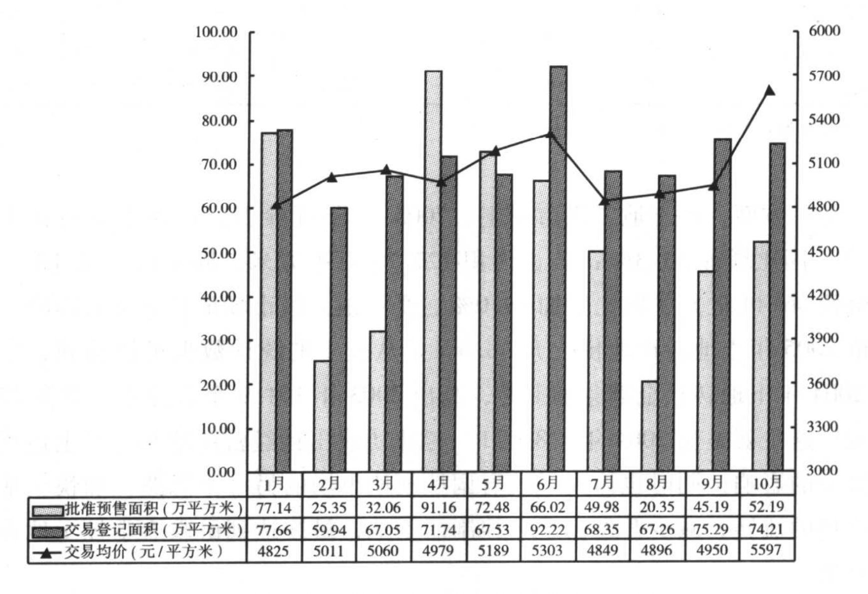
2. 住宅价格

2005年1～10月广州市新建商品房住宅均价为5014元/平方米，原八区新建商品房住宅均价为5767元/平方米。

从图1的数据来看，广州市2005年前10个月的新建商品房交易登记面积在每月70万平方米左右，波动幅度在10%以内；交易均价基本上在5000元/平方米的水平上有10%的浮动，维持在4500～5500元/平方米之间。

然而10月份出现的新建商品房均价比上月急升13.1%，达到5597元/平方米的现象，立即使得市面一片喧哗，引起了广泛的关注。

其实从数据分析不难看出，这正是在一定程度上反映了房地产新政出台后市场博弈的局面。从图1可以看出：7、8、9三个月，一手商品房成交呈价跌量减之势，反映出开发商和购房者都在观望和僵持。随着“十一”黄金周这一传统购房旺季的到来，开发商经过数月的试探和蓄势，终于决定放手一搏，开出的新盘逆市提价，结果在临近年末、一批真实购房需求急于得到



	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月
批准预售面积（万平方米）	77.14	25.35	32.06	91.16	72.48	66.02	49.98	20.35	45.19	52.19
交易登记面积（万平方米）	77.66	59.94	67.05	71.74	67.53	92.22	68.35	67.26	75.29	74.21
交易均价（元/平方米）	4825	5011	5060	4979	5189	5303	4849	4896	4950	5597

图1　2005年广州市十区新建商品住宅供求关系

满足的情况下，开发商这种带有几分破釜沉舟味道的出击反而奏效了，市场气氛转而变得十分活跃。

即使如此，广州的楼价从当前来看仍属正常。因为如前所述，即使 10 月份上涨了 13.1%，这也是在连续 3 个月楼价下跌之后的反弹，上涨后的楼价并未偏离长期增长线。

广州市 1～10 月的二手住宅交易登记面积每月在 50 万平方米左右，成交价格在 3000 元/平方米上下窄幅波动，波幅不超过 ±6%。其中 3 月、4 月的二手住宅交易登记面积增幅明显，分别增加 26.1%、39.5%，使交易面积分别达到 44.46 万平方米、62.02 万平方米，这主要是受到广州市在 3 月份简化房改房上市手续的影响。而 7 月份的二手住宅交易登记面积降幅较大，下降 40.8%，交易面积从 6 月份的 68.69 万平方米变为 7 月份的 40.65 万平方米，这是因为“预售住宅禁止交易”使得相当一部分房屋退出了二手房交易市场（见图 2）。

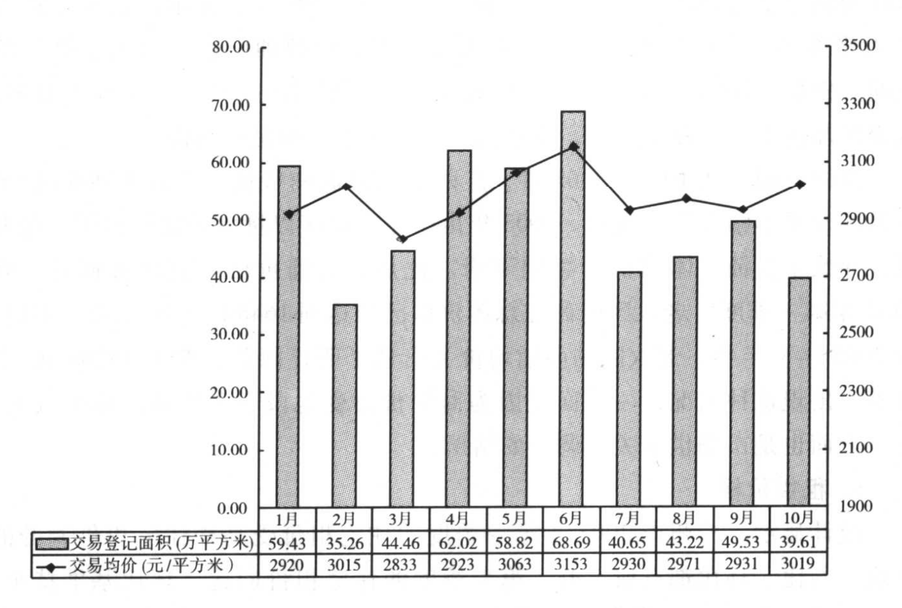
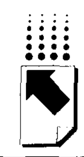


图 2　2005 年广州市十区存量住宅供求关系

数据来源：广州市国土房管局公布的数据。

3. 写字楼价格

从 2004 年上半年开始，广州的写字楼价格呈逐渐上涨态势。统计资料



显示，1998～2001年广州市写字楼均价一直都在下滑，直到2002年，预售写字楼的均价开始上扬。但是，2003年写字楼，均价又出现大幅回落。这种情况延续到2004年上半年才有所改观。2005年第三季度，广州的写字楼尤其是甲级高档写字楼迎来了一个租售两旺的黄金季节。该季新建写字楼的成交均价为8748元/平方米，同比上升20.8%，环比上升5%。

2005年广州有多个大型的甲级写字楼项目进入市场，例如位于天河路的壬丰大厦、正佳东翼写字楼广晟大厦、天河北天誉三期、金海大厦、盘活中的中诚广场、大鹏国际广场以及珠江新城的写字楼等等。由于这些档次高、品质好、数量庞大的写字楼项目入市对整个广州的写字楼档次有显著的提升作用，同时也预示着2006年广州写字楼市场的格局会有较大的变数。

4. 商铺价格

广州市的商铺市场从1998年到现在经历了一个明显的变化。1998～2004年上半年，广州的商铺总体来讲是“供大于求”。在这期间，广州老八区商铺供应量为262.5万平方米，成交量为221.96万平方米，供求差距为41万平方米。但是从2004年上半年开始，广州的商铺出现“求大于供”的状况。例如，2004年第一季度，广州老八区商铺供应量为8.29万平方米，成交量却达13.33万平方米，新增供应量明显不能满足市场需求。

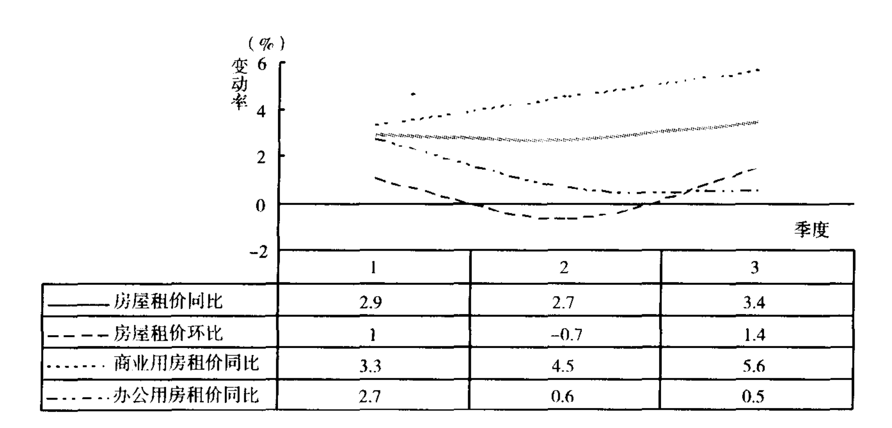
价格方面，从1998～2002年，广州老八区商铺售价一直在13000元/平方米的水平小幅度平稳波动。2003年由于原东山区以批发形式销售了大量商铺，导致了商铺整体均价的急剧下滑。此后，商铺价格一直缓慢回升。到2004年第一季度，老八区的商铺总体价格已经达到16489元/平方米。不过，在2005年上半年，老八区的商铺均价又出现了明显回落，变为15204元/平方米。出现这种情况，一方面是因为商铺价格受地段、人流量的影响较大，另一方面也是市场供求关系调节的结果。

5. 租赁价格

统计显示，广州市2005年第一季度的住宅租价受高档住宅租价调升的影响，同比、环比都有所上升。第二季度的住宅租价同比、环比基本持平，估计是受到房屋租赁管理加强和房改房上市手续简化的影响。第三季度的住宅租价同比上升1.9%，环比基本持平，保持了前两季度微升的趋势。

另外，广州市的商业用房租价和办公用房租价都有不同程度的上升（见图3）。

房屋租赁价格受地理位置、装修条件等诸多因素的影响较大。以一套70



	1	2	3
——— 房屋租价同比	2.9	2.7	3.4
- - - - 房屋租价环比	1	-0.7	1.4
······ 商业用房租价同比	3.3	4.5	5.6
-·-·-· 办公用房租价同比	2.7	0.6	0.5

图3　2005年广州市前三个季度的房屋租价、商业用房租价、办公用房租价变动率

数据来源：广州市国土房管局公布的数据。

平方米2室1厅的房子为例，越秀区的月租一般在700～2300元之间，海珠区的月租一般在300～1900元之间，天河区的月租一般在400～2500元之间。

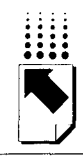
二　2005年广州市房地产市场特点

（一）土地市场拍卖价格屡创新高

2005年广州市的土地拍卖价格屡创新高。3月，琶洲PZB1501地块拍出楼面地价3818元/平方米，被称为天价，成为当时的“广州商务地王”；8月，白云种鸡场地块以楼面地价3300元/平方米成为当时的“广州住宅地王”；10月，琶洲PZB1301地块则再次刷新“天价”的记录，以楼面地价6223元/平方米成为“广州新地王”。

值得注意的是，拍得琶洲“地王”的是两位来自北京的私人买家；而且，个人买家现身广州土地市场已不止这一例。在2005年年初的康王路2号地块招标会和6月白云种鸡场地块竞投会上，就出现了个人举牌竞投或公司与个人合作举牌竞投的情况。

之所以出现这些情况，原因在于：（1）广州市实行严格控制增量土地供应，盘活存量用地的政策，位置优越的稀有地块必然引起开发商的角逐。



（2）广州房地产市场的发展前景被持续看好。与上海、北京相比，广州的房地产市场被公认为理性市场，广州的房价长期来看还有很大的上涨空间。（3）受到国家宏观调控的影响，上海房价明显回落，大批资金开始从上海房地产市场撤出，涌向极具升值潜力的广州房地产市场。（4）外地房地产企业对自己的公司运作能力和财务成本控制能力充满自信。（5）外来开发商第一次进入广州市场，出于降低风险的考虑，有意以“个人名义试水”。例如，如果开发商要进行土地转让，那么个人比公司在缴纳税费方面更加有利。因为个人转让土地时只须缴纳个人所得税，而公司不仅要缴纳个人所得税，还要缴纳公司所得税。

可以预测，这些高价竞拍得来的土地将走向高端房地产市场，否则，开发商难以获得预期利润率。

2. 游资对房价影响有限

由于国家宏观调控的影响，上海房价下跌，导致大量游资撤出，投向房价水平相对较低的珠三角房地产市场。这部分游资来自海外的地产资金、国际投资客、香港炒家、温州炒家、珠三角本地炒家以及其他零散炒家。据称，流入珠三角楼市的游资总额达到200亿人民币。

不过，从2005年广州房价的统计来看，游资对广州房地产市场的影响有限，不太可能造成广州房价的大起大跌。其原因首先是广州市政府采取了保障楼市健康发展的有效措施：禁止执行经营性国有土地使用权出让的公开操作，规范土地供应市场；禁止“楼花转让”和协助税务部门执行新的房屋交易税收制度，更准备在2006年将现行的售房代征1%所得税政策修改为按实际增值额课征20%所得税的政策；打击开发商控制销售，人为推动楼价上升的做法；联合银行，不迟于2006年4月1日前全面推出房屋预售款监控系统，即时考察预收款的流向；推出建设“新社区计划”，解决中低收入家庭的住房问题等等。

其次是游资的数额还不足以左右广州房价的变动。据统计，广州每年的住宅平均成交金额都在600亿元以上，这个成交额将对200亿元的游资起到相当的吸收作用。况且，考虑到许多游资也会投向深圳、东莞、珠海等其他珠三角城市的房地产市场，实际进入广州楼市的游资将大打折扣。

最后一个重要的原因是广州的楼市主体包括买家和卖家等都比较务实、理性。广州的房地产市场发展较早，一方面，本地居民的基本住房需求已经得到满足，一旦房价走高，他们在短期内就会放弃购房计划；另一方面，广

州地产商更重视做产品，产品的更新换代很快，这导致新推出的楼盘素质总是高于现有楼盘，使得存量住房持续功能性贬值。在买家追求产品实用价值（而不是投资价值）的情况下，存量住房失去了升值的潜力，从而也就失去了炒作的价值。

3. 烂尾楼陆续被盘活

2005年广州的烂尾楼陆续被盘活，市场价值开始凸现。比较典型的例子有丰兴广场、京光广场、中诚广场、大鹏国际广场、九洲文化家园、紫云山庄等。

一是由于政府的推动：2005年上半年，广州市国土房管局就出台了整治烂尾楼的相关措施，计划用3～5年的时间基本解决现有的烂尾楼问题。

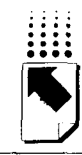
二是广州房地产市场机制在发挥巨大的作用：烂尾楼的原投资者会选择合适的时机，以合适的价格，理性地退出市场；蓄势已久的“猎手”也会审时度势择机入场。

这样的市场形势，使我们可以从另一个角度看出广州房地产市场的现状和未来走势。

4. 住宅价格受“新政”影响不持久

受到2005年“新政”的影响，广州市房地产价格在第二季度和第三季度之间出现了一些回落，第三季度商品房销售均价和住宅均价环比分别上升0.8%、0.6%，相比于第二季度的3.1%、3.5%而言，分别减少了2.3和2.9个百分点。广州市二手住宅均价在第二季度环比上升0.6%，但在第三季度竟出现了环比0.3%的负增长，这主要是因为房改房上市的手续得到简化，房源在3月份突然增加，以及大量预售契约物业要抢在6月“新政”实施之前成交所致。

但是“新政”对住宅价格的影响并不持久。据统计，8月份广州市八区、十区的一手住宅均价分别为5612元/平方米、4896元/平方米，比7月份分别上升了145元/平方米、47元/平方米；8月份广州的二手住宅均价为2971元/平方米，比7月份上升了41元/平方米。市场逐渐恢复到“新政”之前的局面。广州住房市场稳定的原因除了市场机制发展比较完善和资金炒作作用有限之外，更在于真实需求占据了住房需求的大多数。随着居民可支配收入的增加，消费者买房多是为了提升居住质量，满足自住需要。即使有些市民买房进行投资，也多为长线投资，如通过租赁物业来收取租金等。投机成分所占的比重不大。



5. 高档写字楼供不应求

2005 年广州高档写字楼呈现明显地供不应求的迹象。据统计，广州市甲级写字楼空置率 2004 年是 10%，2005 上半年则跌至 4%，空置率显著下降。相应地，甲级写字楼售价指数在 2004 年上升 3% 的基础上再升 7%。数据显示，天河北、环市东的甲级写字楼的租金 8 月比 6、7 月分别上涨 4%、6%；珠江新城的星汇国际开盘均价为 1 万～1.3 万元/平方米，创区内写字楼开盘均价新高。分析原因主要有以下两个方面。

——写字楼的商业性质非常明显，对地理位置的要求尤其苛刻。而位置优越的土地是稀缺资源，所以地段就成了写字楼能否升值的决定性因素。中信广场位于天河北 CBD 中央商务区，广晟大厦位于天河商务圈核心地带，星汇国际位于未来广州 21 世纪中心商务区（GCBD21）即珠江新城中心，中洲中心位于琶洲国际会展中心，正是由于其不可复制的地段优势，这些高档写字楼的价格才能日趋上升。

——广州市制定了“总部经济”策略，大力引进跨国公司、大财团、高科技和服务企业，谋划将珠江新城打造成高档住宅、写字楼、酒店及跨国银行的总部所在地，凡金融机构在珠江新城内置地或租用写字楼，政府可减免地价及租价。政策利好进一步激起市场对高档写字楼尤其是珠江新城的甲级写字楼的看好。

6. 公寓式写字楼受到市场青睐

2005 年公寓式写字楼逐渐引起业界的注意，天誉商务大厦、白云大厦、华普广场等受到市场的追捧。在广州，公寓式写字楼已经占有一定的市场份额，包括早期的广东大厦 B 附楼和后来的新达城、时代新世界和中旅商务大厦等。

公寓式写字楼成为市场的亮点有其特殊的原因：第一，与专业写字楼和住宅相比，公寓式写字楼优势明显。它不仅具有写字楼的形象和配套，也有高档住宅的功能，可以实现 24 小时灵活办公，而且相对于专业写字楼来说，公寓式写字楼售（租）价和管理费往往要便宜很多。以管理费为例，目前专业写字楼的物管费大都在每平方米 20～30 元不等，而公寓式写字楼则只需 10 元左右甚至仅需五六元。第二，数十万家中小企业是公寓式写字楼兴起的坚强后盾。为了节省办公成本，中小企业通常选择公寓式写字楼。第三，政府不断加大对中小企业发展的支持力度。根据《关于加快民营经济发展的决定》，广东省财政从 2003 年起连续 5 年，每年安排扶持中小企业专项资金

2亿元。政策的引导使中小企业这几年保持着每月新增将近2000家的发展速度。第四，5月1日开始的“住宅禁商”政策抑制了商务公寓的发展。与商务公寓条件相似却拥有写字楼“身份”的公寓式写字楼恰好填补了市场的空缺，吸引了广大中小企业的目光。

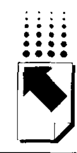
7. “国际公寓”成为市场亮点

2005年许多楼盘纷纷打起了“国际公寓”的旗号。比较典型的就有新凯国际公寓、博岸国际公寓、珠江新城马赛国际公寓、珠江帝景“克莱国际公寓”、富力爱丁堡国际公寓。国际公寓主要是指针对外企高级管理人员的出租物业。在国外，国际公寓也可以称为“酒店式服务公寓”。广州最早的国际公寓产生于20世纪80年代中期外资经营的几家五星级酒店，比如白天鹅宾馆、花园酒店、中国大酒店等。后来，金亚花园、富城花园、岭南会、中信公寓等也推出公寓项目，不过形态已经有了变化。当珠江新城新大厦以“国际公寓”推出市场并获得成功后，国际公寓重新成为楼市新宠，东湖御苑、白云堡、汇景新城等也纷纷效仿。

“国际公寓”成为市场亮点的原因有：第一，经济增长刺激国际公寓的发展。随着广州经济持续高速的增长、广州国际大都市地位的不断提升，尤其是“9+2”泛珠三角战略与CEPA战略的实施以及亚运会的利好，广州国际公寓将存在很大的需求。第二，国际公寓的目标客户数量巨大，消费能力强盛。据统计，至2002年上半年，外商在穗投资企业已达15000家（其中外资企业8727家），常驻广州的外籍员工超过60000人，他们一般都有很高的住房补贴，如欧美职员每月的住房补贴为2000美元到上万美元不等。加上公司的政策是只租不买，对居住条件要求甚高的外籍人士往往把目光投向了档次较高的国际公寓。国内一些大公司管理人员和高薪职业者也是国际公寓的客户。第三，广州的国际公寓市场供应量偏低。2004年广州的国际公寓（包括五星级酒店公寓）累计约1800套单元（可供出租套数）。假定2005年常驻广州的外籍人士为10万人（这是比较合理的），其中20%选择国际公寓，那么就会出现1800套单元对应2万名消费者的局面。可见，广州国际公寓的市场需求相当大。

8. 会展经济拉升租价的效应显著

自从广州市政府2003年将广交会迁址琶洲之后，频繁举行的国际交易活动大大刺激了周边甚至更远地区的租赁价格的上涨。以珠江新城的凯旋新世界、新港西路的双子星城、新港东路的世港公寓、滨江东路的珠江广场等



楼盘的公寓为例，在交易会开展期间，这里的短期租金都要上涨一倍以上。畔江花园、世港公寓等都出现了1000元/天的高价短租现象。而且，随着地铁建设的铺开，这种利好正在向华南板块、白云、荔湾等环境优美的小区漫溢。

出现房屋租赁“会展热”的原因主要有：第一，会展期间酒店往往会大幅涨价，不少客商嫌入住费用太高而选择租房。广州市在2005年取消了对酒店的“限价令”，由政府指导价改为市场调节价。据调查，2005年春交会期间广州的酒店房价平均上涨了160%，秋交会期间酒店房价比9月份上涨近一倍，其中星级宾馆房价比9月份上涨96.1%。第二，会展周边的酒店客房有限，有的客商因为预定酒店的时间太迟而被迫租房。第三，许多发展商看到了会展经济带来的巨大商机，纷纷推出定位于参展商的楼盘，例如琶洲雅郡、凤蒲西苑、香堤雅境等等。第四，地铁、公交等基础设施的进一步完善使租房更加方便。

三　2006年广州市房地产价格走势预测

（一）价格总体趋势：持续上涨

预计2006年广州市房地产总体价格水平将呈持续上涨的态势，主要的原因有以下几个方面。

（1）高档产品所占比例上升。2004年9月，银监会下发的《商业银行房地产贷款风险管理指引》（下称《指引》），除规定开发贷款自有资金比例应达到35%以上，且项目四证（《国有土地使用证》、《建设用地规划许可证》、《建设工程规划许可证》、《建筑工程施工许可证》）齐全外，同时要求严格贷款项目审批机制，对贷款企业的股东构成、资质信用、近三年的经营管理和财务状况，甚至与关联企业的业务往来都要进行深入调查审核，对经营管理存在问题、不具备相应资金实力或有不良经营记录的，严格限制贷款发放。《指引》同时规定，在分期发放贷款过程中要对其资金使用情况进行监控；对有逾期未还款或有欠息现象的房地产开发企业进行销售监控，在收回贷款本息之前，防止将销售款挪作他用。在此种情况下，银行严控开发贷款风险，放贷审慎，催款有方。

根据《2005年中国房地产金融报告》显示，2004年3月份以前，我国

房地产开发贷款增长速度在40%以上，到2004年年底增速降低到17.3%，2005年第一季度增速进一步下降到15%。而根据央行发布的《2005年第二季度中国货币政策执行报告》，2005年6月末，商业银行房地产开发商贷款余额为8459.45亿元，增幅同比回落7.69个百分点。可见开发商已越来越难获得银行的贷款。

由于银根的紧缩，中小型的实力较弱的开发商逐步退出房地产市场，而品牌企业由于融资渠道较多，且资金较充裕，所开发的产品在整体房地产市场上所占的比例不断加大。品牌企业往往倾向于开发高档产品。因此，高素质、高价格的房地产产品将逐步构成市场主流。新推住宅项目的质量、环境、装修等方面成本提高，将使2006年广州市房地产市场的总体价格水平趋于上升。

（2）已出售预售商品房将退出市场。自2005年6月开始，广州市尚未办理房产证的预售商品房不能办理二手交易手续。尽管此后广州部分二手中介公司通过变相操作以促成预售商品房的二手买卖，但11月份市房管局已经明确表示，将严格禁止中介公司从事上述经营活动。

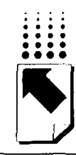
所以在2006年，广州市房地产市场将不会有二手预售商品房进行转让。也就是说2004～2005年之间已售出的预售商品房将彻底退出总体住宅市场。在市场供给结构中其重要部分突然消失的情况下，可以预计2006年广州市商品房的价格将会因之而获得上涨的动力。

（3）经济和收入持续增长。2005年前三季度广州市总体经济运行态势良好，且在第三季度呈现加速增长之势。前三季度广州市生产总值3272.57亿元，同比增长12.1%，比上半年提高1.0个百分点。其中，第一产业增加值87.16亿元，增长2.9%，比上半年提高0.4个百分点；第二产业增加值1406.59亿元，增长13.6%，比上半年提高1.2个百分点；第三产业增加值1778.82亿元，增长11.3%，比上半年提高0.9个百分点。三大产业在整体经济中维持着较为理想的比例，因此整体经济有着较高的持续增长能力。

另一方面，广州市城市居民收入继续稳步提高。前三季度，城市居民人均可支配收入13874元，同比增长8.8%。

综合上述情况，在无突发事件产生大幅经济波动的情况下，2006年广州市的总体经济产出及城市居民人均可支配收入仍将保持快速增长，这将是促进房地产价格持续上升的一个重要因素。

（4）房地产投机资金的影响。2002～2004年上海市房地产价格的大幅



增长，一定程度上是由海外的地产基金、国际投资客以及江浙的炒家共同抬高所致。2005 年中开始，上海市的房地产市场价格已发生逆转。在这种情况下，原上海的房地产投机资金流向中国其他经济发达而房地产价格远未如上海高企的地区。而珠江三角洲的大城市，尤其是广州，将会成为上述投机者的优先选择。在很重要的房地产租金回报率指标方面，2005 年第三季度上海市为 2%，而广州为 6% ~8%。尽管房地产投机者追求的目标并非高的租金回报，但租金回报率却是衡量一地区房地产市场是否有投资机会的重要指标。

从最近深圳房价出现异常上涨的情况来看，可以判断相当一部分游资的确已经盯上了珠三角房地产市场，在这种情况下，一向理性的广州房地产市场不可避免地也将受到冲击，其结果如何，有待观察。

（5）求大于供的总体市场惯性。2005 年上半年，广州市新建商品房批准预售面积为 489.52 万平方米，与同期的交易登记面积相比，市场吸纳率（新建商品房交易登记量 ÷ 批准预售量 × 100%）达 103.2%，市场吸纳量大于市场供应量。事实上自 2003 年初以来，新建商品房市场吸纳率一直高于 100%，其中 2003 年为 101.1%，2004 年为 107.2%。参照中国改革开放后各大城市房地产市场的发展历程，可以发现除非发生泡沫破裂等突发事件，例如 1997 年广州和 2005 年上海的情形，房地产市场基本上都会存在一定的惯性。而近几年广州市房地产市场的发展较为平稳，我们可以预计 2006 年广州市房地产市场供大于求的可能性要远小于供小于求的可能性。这是估计 2006 年广州市房地产总体价格水平继续上涨的另一个原因。

（6）人民币汇率上升预期的影响。2005 年 7 月 21 日人民币升值兑现，此后几日国内地产股全线上涨，包括深万科 A、金地集团等在内的个股涨幅均在 10% 以上，远远超出同期其他个股的表现。可见人民币的升值与房地产市场的繁荣是密切相关的。

境外无本金交割人民币 1 年期远期外汇合约（NDF）在 10 月 31 日为 1 美元兑人民币 7.7920 元。因此，目前国际外汇市场上人民币升值的预期依然存在。当投资者普遍预期人民币还将持续升值时，这种预期将促使国外房地产投资资金进入中国寻求机会，从而带动房地产价格的上涨。历史上，日本在接受了“广场协议”之后，1985 ~ 1990 年间日元大幅升值，1985 年 1 美元兑换 260 日元，到了 20 世纪 90 年代，创下了 1 美元兑换 79.5 日元的新记录。在日元大幅升值的同时，大量资金投入房地产市场，日本地产价格指

数上涨了4倍多。这种经历不仅出现在日本，台湾20世纪90年代在货币持续升值之后同样经历了房地产价格暴涨的过程。因此人民币汇率的上升预期将会对国内各大城市的房地产市场起到推动的作用。

（二）价格结构变化：高端住宅大于中低档住宅涨幅

（1）高档产品与中低档产品受金融环境影响，推售策略不同。从中国人民银行2003年6月13日公布《关于进一步加强房地产信贷业务管理的通知》开始，商业银行对房地产开发商的贷款呈趋紧之势。因此中小规模的开发商资金压力增加，为了加快资金回笼速度，不得不以较低的价格加速产品的销售。而规模较大实力较强的开发商由于资金较为充裕且融资渠道较多，没有太大的资金回笼压力，在目前房地产价格不断上涨的情况下，往往采取分批销售、以速度换高价的销售手法来获得收益最大化。由于广州房地产市场总体上中低档产品通常由中小开发商开发，而高档产品往往由大开发商开发，因此2006年广州市高端住宅将远大于中低档住宅价格涨幅。

另一方面，投机资金往往青睐高档产品，一旦投机资金大规模入市，必然抬高高档产品的价格。

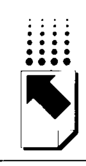
（2）市区可供开发住宅用地已基本没有。总体而言，广州市高档住宅往往集中在市区，例如原东山区、海珠区滨江东段、天河北、珠江新城等。而其中除天河北外其他地区已基本无住宅用地可批，其住宅的地价势必不断上涨，进而导致楼价的相应增长。

（三）价格地理分布：倾斜度趋缓，渐呈多中心分布

（1）行政区划的调整将会导致若干城市副中心的产生。广州市2005年行政区划调整之后，新成立的南沙、萝岗二区将纳入广州整体发展与管理范围，有助于提升两区域的城市管理和城市服务水平，其城市化步伐将随之加快。如此不仅会大大提升南沙萝岗的经济、文化与政治地位，更会促进其房地产市场的迅猛发展。

南沙此前由于融于番禺区内，致使其特色与优势难以展现。升格为行政区后，其市政、商业与生活配套将更趋完善。加上其工业及运输业的迅猛发展，南沙房地产也将改变此前人们心目中的“度假”概念，并涌现出一个新的卫星城区。

全新的萝岗区由白云区、黄浦区以及增城新塘部分区域“整合”而成。



其辖区内的广州开发区、科学城的经济实力极为雄厚，区域生态自然环境优越，可大力发展环保型房地产项目。考虑到区内众多知名企业中高层管理人员的需求，其高档住宅产品将有广阔的市场空间。

因此，原属广州市偏远区域的南沙、萝岗二区的房地产价格将会在行政区划调整后快速上涨，且其部分地区的房价可能接近市中心，例如广园东的"凤凰城"，致使广州市房地产市场呈现多中心格局。同时其价格的地理分布将趋于平缓。

（2）交通的发展拉近市郊楼盘与市区的距离。从广州南跨珠江直通番禺南村的华南快速干线造就了"华南板块"。由于华南高速干线路况好且与黄埔大道和中山大道接驳于靠近天河中心的位置，使得"华南板块"距市中心只有10~30分钟的车程。这是"星河湾""锦绣香江"等楼盘的均价在2005年涨至每平方米万元以上的主要原因。

2006年，广州市的各项交通基础设施继续加速前进，地铁及城市快速路的建设必将拉近市郊楼盘与市区的距离，使得广州市房地产价格地理分布倾斜度趋缓，且"华南板块"等有着良好交通设施配套的住宅区作为高价楼盘集中地的现象更为突出。

（四）其他价格变化趋势

（1）住宅禁商政策将促使住宅裙楼租金上升。目前广州住宅裙楼的数量庞大，几乎每个中型以上的住宅小区里，都有数万平方米的裙楼。这些裙楼除了少数用作社区配套外，基本都被发展商设计为商铺。其中相当多的面积由于招商优势不明显（例如地段不好、楼层过高）而导致空置率高、租金低。一些新兴区域如珠江新城、东圃、白云区一带裙楼的空置率更高达80%以上。

住宅禁商政策使得广州市为数众多的中小企业无法延续在住宅内办公的经营模式，其必须寻求租赁成本较低的办公场所。目前广州市裙楼租赁价格一般为每月50~60元/平方米，管理费为每月10元/平方米以下，性价比高于写字楼的平均水平，且有办公时间不受限制、间隔灵活等优势。因此，可以预计2006年在住宅禁商政策的影响下，广州市商业裙楼的租赁需求将会有大幅的增长，并进而推动租金和价格的上升。

然而，广州的住宅禁商政策已经是5年三变，2006年对这一政策贯彻执行的力度如何，政策导向如何，都值得进一步关注。

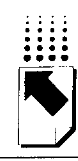
（2）南湖板块将呈现高速发展态势。南湖板块位于白云区的北面，东临广从公路，西邻白云大道，南至同泰路，北接北二环高速公路。区域具有山水相承的稀有自然资源，“半山、溪水、坡地、原始森林”是南湖板块的固有特性。随着广州市住房消费者对生活环境要求的不断提高，加上政府已经停止批复别墅开发用地，使低容积率的南湖板块具备了极高的潜在价值。近期，广州市城市规划勘测设计研究院公布了对南湖板块的发展策划报告，将该地区定位为：广州北部近郊生态控制区以内以旅游度假、高尚居住生活区、高等院校及大型公共设施为主导功能的，低密度、高绿化覆盖率、环境景观优美、生态和谐、道路交通顺畅的绿色生态社区。这一定位对未来南湖板块楼市的发展建设起到风向标的作用。这一规划一经实施，将会使南湖板块独一无二的景观资源得到变现。

过去，交通的不便一直制约南湖板块的进一步发展。该区域缺乏成体系的地区内部次级道路路网和区域性快速道路，与中心城区的联系不够便捷。在政府“北优”发展策略的规划下，影响着南湖交通发展的同和路于2005年完成拓宽工程通车，极大地改善了该板块的交通。并且地铁三号线也设置了同和站点，计划于2009年开通，将南湖板块与新机场、地铁枢纽广州东站、天河北、珠江新城以及位于番禺的广州新火车站连为一体，使板块内居民的出行更加便利。而在同和附近还有兴建中的华南快速干线入口，计划在2006年通车。华南快速干线与北环高速合并后与广州大道相交，将在沙河地段形成了一个交通枢纽，令南湖板块向南与珠三角的腹地番禺等地连接在一起，向东与广深高速连接起来，向西通过北环与佛山连接起来。未来，从南湖板块到珠三角各地都十分方便。

因此，本身已经具备了极高潜质的南湖板块在市政交通的一系列利好之下，将于2006年成为广州市房地产市场的价格亮点。

（3）赤岗地区物业将受到青睐。赤岗地区地理位置比较优越，临近珠江新城和五羊新城。此处的客村站是地铁二号线和三号线的交汇点，又是广州大道和新港路的交汇点，交通极为便利。此外，政府为了加快广州赤岗领事馆区的建设，在赤港地区启动了不少的市政项目，这更使得赤岗楼市的发展如虎添翼。2005年初，位于领事馆建馆用地和帝景华苑交界处的赤岗涌已完成整治，而广州大道的整治也在进行中。

另一方面，广交会在琶洲会展中心的举办，将给海珠东带来庞大的人流、物流和资金流，一些配套设施如酒店、饭店等服务性行业有赖于周边区



域提供，因此也必将带动赤岗地区楼市的发展。另外根据市政规划，赤岗地区还将形成海珠区新的商业圈，未来赤岗一带将重点发展商业、酒店、饮食等配套设施，目前已有不少知名商业、饮食等企业进驻。此外，滨江东路是广州新兴的豪宅集中区域，该地段的住户有着较高的消费能力。在该地段缺乏较高档次饮食等消费场所的情况下，赤港地区相应产业有着巨大的发展空间。

因此，2006 年赤岗地区的物业价格，尤其是商用物业的价格应会有较大幅度的增长。

（4）二手市场价格稳步上升。2005 年 3 月，广州取消房改房上市限制，房改房上市量猛增，成为二手房市场重要房源。另外，房屋市场经过多年发展，部分已购房的较为富裕的市民为改善居住条件，再次置业，许多楼龄不长的商品房进入二手房市场。因此 2005 年广州市二手房供应结构上改变了过去房源单一、素质低的面貌，呈现出多层次、多样化特点。目前广州市住宅存量房的价格一般较预售商品房价格低、地段好、生活配套成熟，有明显的市场竞争优势。因此，预计 2006 年广州市二手住宅市场将呈稳步上升之势。

（作者单位：中山大学岭南学院房地产研究中心）

2005年深圳房地产市场发展与2006年展望

○王　锋

2005年在国家宏观调控政策的作用下，国内房地产市场已经从以往过快的发展逐渐趋于稳定。从深圳房地产市场看，总体运行比较正常，但市场需求继续保持旺盛，供应压力有所增大，房价上涨较快。

一　2005年深圳房地产总体运行特征

1. 房地产投资规模略有下降，商品房在建规模有所增长

2005年深圳全市累计完成房地产开发投资419.59亿元，同比下降3.37%。商品房施工面积3414.14万平方米，同比增加9.42%；竣工面积为656.23万平方米，同比下降35.18%。商品房空置面积为168.31万平方米，同比下降33.09%，其中住宅空置面积69.65万平方米，同比下降49.58%（见表1、图1）。

表1　2005年商品房建设规模情况

指　标	计算单位	2005年	2004年同期	同比(%)
商品房施工面积	万平方米	3414	3120	9.42
其中：住宅	万平方米	2435	2257	7.88
新开工面积	万平方米	1152	1025	12.36
商品房竣工面积	万平方米	656	1012	-35.18
其中：住宅竣工面积	万平方米	479	772	-37.92
商品房空置面积	万平方米	168	251	-33.09
其中：住宅空置面积	万平方米	69	138	-49.58



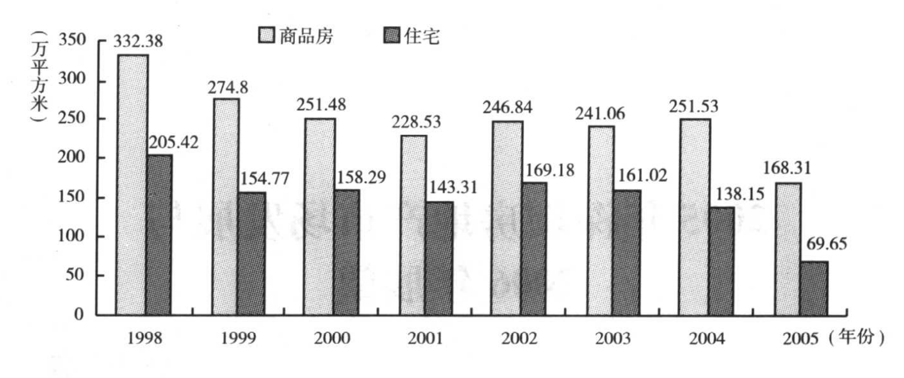


图1 商品房及商品住宅空置面积历年对照

2. 商品房批准预售面积呈下降趋势，但销售规模增长较快

2005 年全市商品房批准预售面积 894.35 万平方米，同比下降 6.45%，其中住宅批准预售面积 711.58 万平方米，同比下降 10.96%。商品房销售面积 993.20 万平方米，同比增长 9.3%。其中住宅销售面积 901.13 万平方米，同比增长 12.28%，占商品房销售面积的比重为 90.73%，位居各类物业的销售面积之首（见图 2）；商铺销售面积为 53.48 万平方米，比上年同期减少了 7.94%，占商品房销售总面积的比重为 5.38%；办公楼销售面积为 28.49 万平方米，比上年同期增长了 5.87%，占商品房销售总面积的比重为 2.87%（见图 3）。

2005 年深圳单套建筑面积 144 平方米以内的普通商品住宅销售套数占全市总套数 88.61%；144 平方米以上的非普通商品住宅销售套数占全市总套

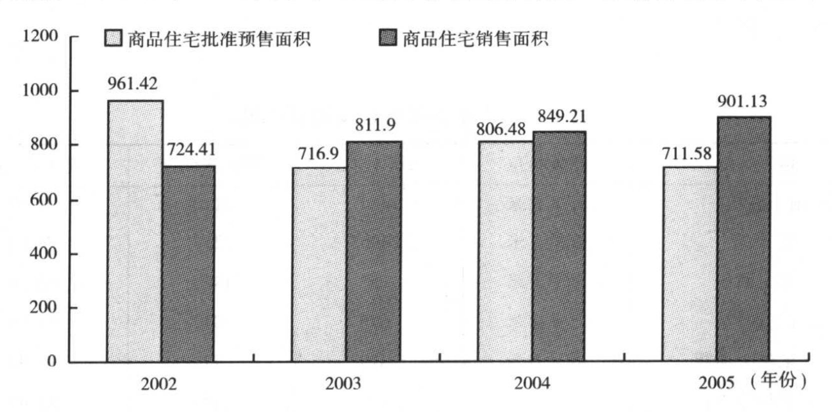


图2 2002 年以来商品住宅批准预售面积与销售面积对比

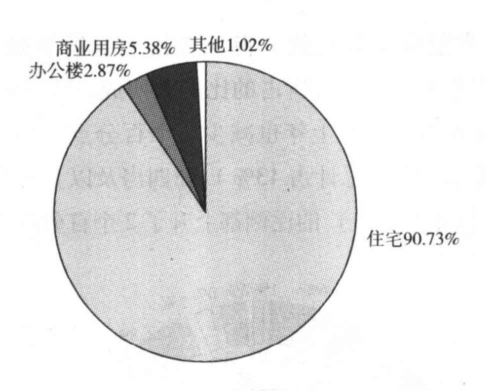


图 3　2005 年各物业类型销售面积比例

数 11.39%。住宅显示出很强的产品差异性，但普通商品住宅需求仍居市场主导地位。

3. 住宅市场区域结构变化明显，特区外置业居主要地位

从 2005 年各月各行政区住宅销售面积分布来看，特区外置业已成主流。宝安区已居首位，占全市销售面积的份额从 2004 年的 21% 上升到 30%；龙岗区居其次，所占份额从 2004 年的 18% 上升到 20%；福田区销售量占全市的 19%（2004 年占 16%）；南山区销售量占全市的 18%（2004 年占 33%）；罗湖区销售量占全市的 11%（2004 年占 10%）。特区外两区合计占全市 50%，特区外置业已居主要地位（见图 4）。

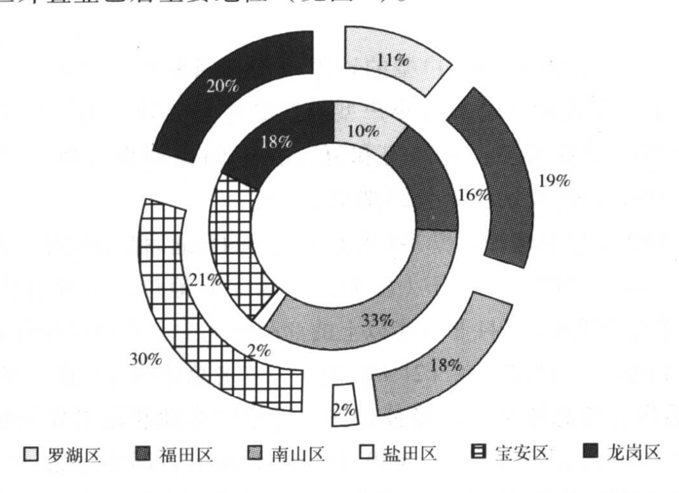


图 4　2005 年与 2004 年各区域住宅销售面积所占的比例

（外圈为 2005 年数据）



4. 三房、二房户型居主导地位，但所占比例有所下降

从住宅销售的户型来看，三房所占的比例为四成，居首位，比上年减少 2 个百分点；二房的比例为 21%，比上年也减少 2 个百分点；小户型（即单身宿舍、单身公寓、商务公寓和一房，总计占 13%）和四房及以上大户型（即四房、四房以上、复式和别墅，总计占 26%）的比例都上升了 2 个百分点（见图 5）。

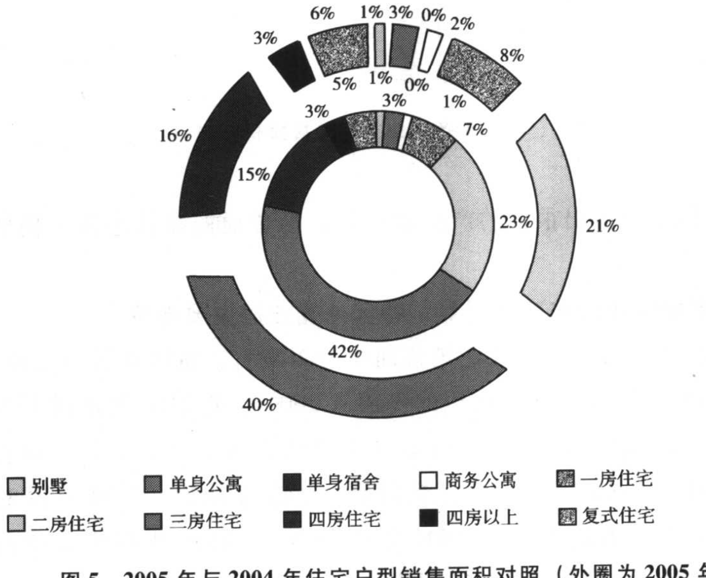


图 5　2005 年与 2004 年住宅户型销售面积对照（外圈为 2005 年）

从 2005 年与 2004 年不同户型的销售面积对照来看，二房、三房的比例有所减少，而一房及商务公寓等小户型的比例有所上升，由于在土地资源限制下，小户型的开发增多；而四房和复式住宅的比例也有所上升，主要是 2005 年的一些高档楼盘的集中推出造成的。

此外，2005 年单套建筑面积 144 平方米以内的普通商品住宅中，户型以三房（占 47%）、二房（28%）、一房（占 11%）居主要地位，三者总计占到 86%（见图 6）；单套建筑面积 144 平方米以上的商品住宅中，户型以四房及四房以上（二者总计占 58%）、复式住宅（21%）为主，三者总计约占八成（见图 7）。

5. 商品房价格总体呈上涨趋势，住宅价格结构性涨幅差异明显

2005 年深圳商品房价格为 7659.18 元/平方米，同比上涨 17.28%。其中，商品住宅均价为 7040.10 元/平方米，同比上涨 17.38%；办公楼均价为 12490.88 元/平方米，同比上涨 24.71%；商业用房均价为 15611.48 元/平方

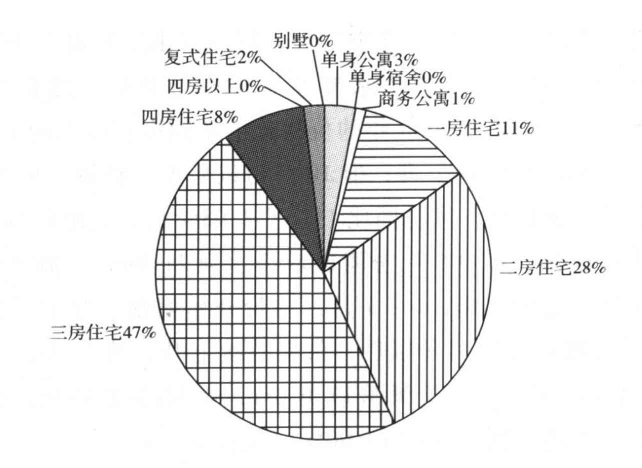


图 6　2005 年商品住宅单套面积 144 平方米以下的户型分布

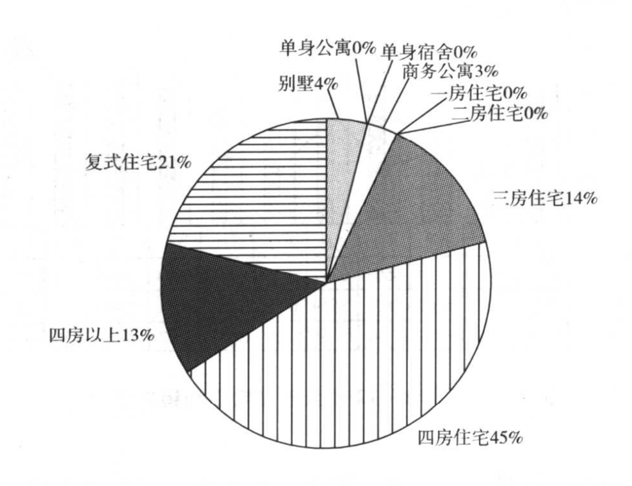


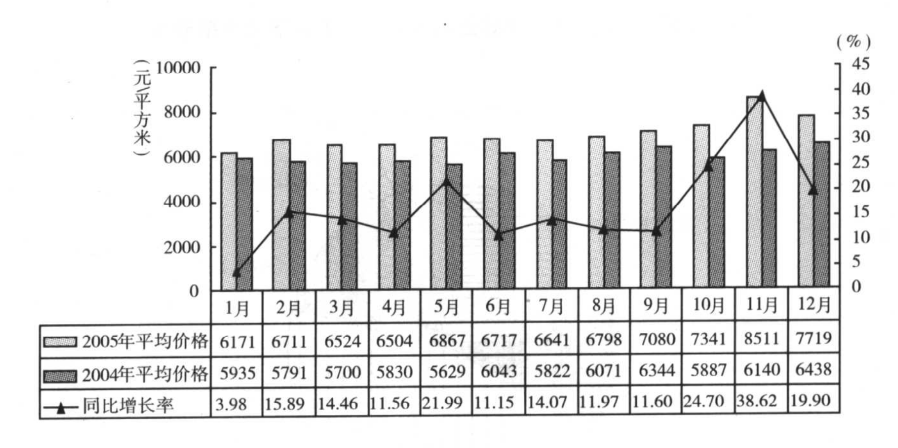
图 7　2005 年商品住宅单套面积 144 平方米以上的户型分布

米，同比上涨 25.63%。

（1）办公楼及商业用房交易价格总体上扬。2005 年，办公楼的供应主要集中在中心区和华强北。1～9 月份由于房地产市场宏观调控政策的实施，办公楼市场的观望态度较为明显，仅有少量楼盘入市，交易面积比上年同期下降了 16.05%，但成交价格依然坚挺。10 月份以后，办公楼开始大量投放市场，在物业品质及投资市场的双重推动作用下，楼盘的高品质带来了高价位，市场成交价格大幅提升，由此造成了 2005 年全年办公楼销售面积的小幅增长和成交价格的大幅上升。

商业用房供应区域主要集中在宝安、龙岗及南山。随着上述区域居住环境和周边配套的改善，2005 年以来商业用房销售价格持续保持上升趋势（同比上涨 25.63%），使得 2005 年的价格比上年同期有较大的上扬。

（2）住宅价格总体平稳上升，但 10 月份以后上涨较快。从 2005 年各月价格变动看，住宅价格在 1 月份同比上升了 3.98% 后，其他各月份都保持了两位数的同比增长率。其中 5 月份同比增长达到 21.99%，但随着国家及本市稳定房价系列措施的实施，6～9 月，房价开始回落，基本保持在同比增长率 15% 以下的波动。10 月份以后，价格持续上升，其中 10、11 月同比增长为 24.70% 和 38.62%。由于深圳 11 月份市场调控措施的及时出台，12 月份住房价格开始回落，同比增长 19.90%（见图 8）。



	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月
2005年平均价格	6171	6711	6524	6504	6867	6717	6641	6798	7080	7341	8511	7719
2004年平均价格	5935	5791	5700	5830	5629	6043	5822	6071	6344	5887	6140	6438
同比增长率	3.98	15.89	14.46	11.56	21.99	11.15	14.07	11.97	11.60	24.70	38.62	19.90

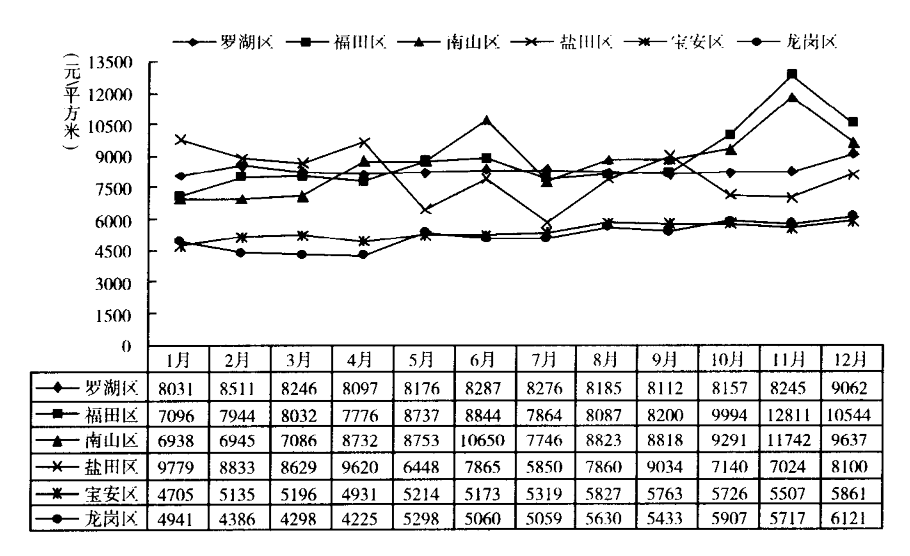
图 8　2005 年 1～12 月全市住宅平均销售价格

（3）住宅价格区域性差异明显。2005 年特区内住宅价格平均为 8720.24 元/平方米，同比上涨 22.51%，特区外住宅价格平均为 5346.26 元/平方米，同比上涨 28.10%；特区内外的住宅价格之比为 1∶0.6，特区内外价格的差距逐渐缩小。

具体来看，罗湖区同比增长 3.90%；福田区同比增长 16.54%，福田区价格在 9 月份之后上涨较快，特别是 10、11、12 月，由于在国庆节前后部分高档楼盘的先后入市，造成了福田区价格较大幅度的结构性上涨；南山区同样因高档住宅开发量增多，推动了部分片区价格的上扬，导致区域住房价格同比增长 35.65%。从特区外住宅价格波动看，2005 年特区外两区房价增长明显较快。宝安区均价 5386.20 元/平方米，同比增长 28.54%；龙岗区均价 5082.15 元/平方米，同比增长 27.44%（见表 2、图 9）。

表 2　2005 年全市及各区住宅平均销售价格

指　　标	单位	2005 年	2004 年	同比(%)
全市商品住宅均价	元	7040	5997	17.38
其中:罗湖区	元	8310	7998	3.90
福田区	元	9091	7801	16.54
南山区	元	8699	6413	35.65
盐田区	元	7806	8942	-12.70
宝安区	元	5386	4190	28.54
龙岗区	元	5287	4153	27.32



	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月
罗湖区	8031	8511	8246	8097	8176	8287	8276	8185	8112	8157	8245	9062
福田区	7096	7944	8032	7776	8737	8844	7864	8087	8200	9994	12811	10544
南山区	6938	6945	7086	8732	8753	10650	7746	8823	8818	9291	11742	9637
盐田区	9779	8833	8629	9620	6448	7865	5850	7860	9034	7140	7024	8100
宝安区	4705	5135	5196	4931	5214	5173	5319	5827	5763	5726	5507	5861
龙岗区	4941	4386	4298	4225	5298	5060	5059	5630	5433	5907	5717	6121

图 9　2005 年各区各月住宅平均销售价格运行图

(4) 住宅价格上涨中存在产品结构差异。从住宅价格上涨的产品结构上看，占全市总套数 88.61% 的单套建筑面积 144 平方米以内的普通商品住宅，全年价格同比上涨 11.45%；而仅占全市总套数 11.39% 的单套建筑面积 144 平方米以上的非普通商品住宅，价格同比增长 25.98%。普通商品住宅价格涨幅远远小于非普通商品住宅的价格上涨幅度。

从 2005 年住宅销售价位的结构来看，8000 元以下的中低价位住宅占市场比例为 74%，10000 元以上的高价位住宅占 11%。中低价位的普通住宅居主导地位（见图 10）。

6. 二手房交易规模扩大，交易价格与新房同步波动

2005 年深圳二手房交易面积为 841.29 万平方米，比上年同期增长

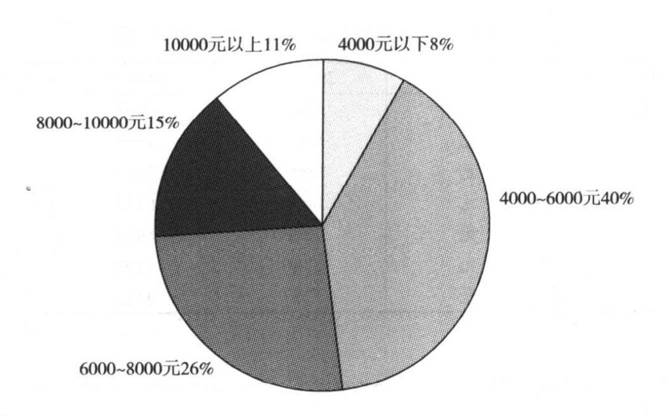


图 10　2005 年住宅销售价位结构

14.82%。其中，二手住宅交易面积为 595.67 万平方米，比上年同期增长 25.53%，与新房交易面积的比例为 0.66∶1，上年为 0.59∶1。当年二手住宅价格为 4283.92 元/平方米，比上年同期增长 10.10%，基本与新建住宅价格保持同步波动（见表 3、图 11）。

表 3　2005 年全市二手房交易情况

指　　标	计算单位	2005 年	上年同期比（%）
二手房成交总面积	万平方米	841.29	14.82
二手住宅成交面积	万平方米	595.67	25.53
二手住宅成交均价	元/平方米	4283.92	10.10

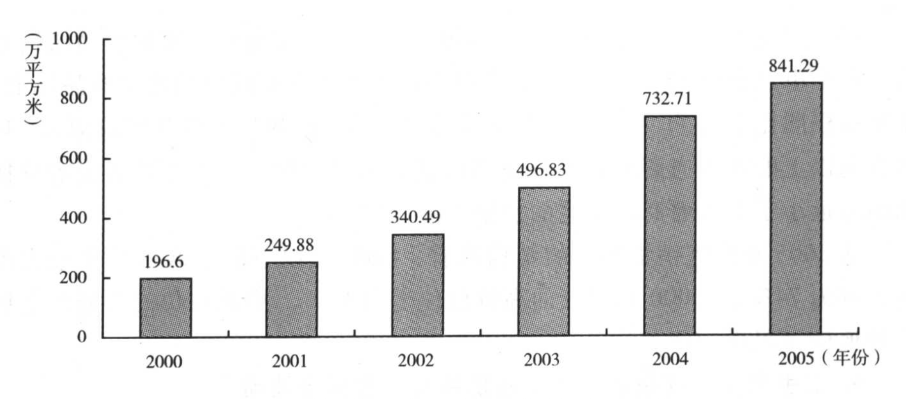


图 11　2000 年以来存量商品房市场交易面积

二 2005 年深圳房地产市场发展综合评价

1. 住宅市场以自住型需求为主

2005 年国家对房地产市场宏观调控目标之一是"鼓励、引导自住型需求，限制投资性需求，抑制投机性需求"，而从 2005 年末深圳市楼盘调查来看，成交住宅总量中，购买单套住房的人数占 9 成以上，且以自住为主，购买 2 套及以上的投资性需求比例不大，不到购房总人数的一成。在部分楼盘抽样调查中，2 套及以上购房者中有六成左右表示购房主要用于子女上学、父母养老、给亲戚居住，纯粹投资所占比例更小。因此，深圳市商品住宅市场中自住型需求仍占主体，投资性需求比例不大。

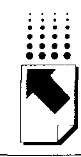
2. 房价上涨主要是因为市场供求关系变化

2005 年 1～9 月份深圳市房地产市场基本保持平稳运行。由于各种复杂因素的影响，进入 10 月份以后，房地产市场持续升温，住宅价格总体上涨较快。客观上讲，房价的变动与城市经济发展、人口增长、居民收入水平变化、土地资源供应、区域和产品结构调整以及市场规范程度都有关系。

首先，房价上涨是城市经济发展和建设特定阶段的客观结果，在一定程度上，表明了城市价值的不断提升。近年来深圳城市基础设施建设不断完善，多条地铁线路建设开工，清平快速干道、南坪快速干道开通，西部通道加快建设，中心区规划与建设速度加快等，均使所在片区及临近区域土地价值大大提升。而特区外城市化进程提速，加快了区域市场的转移，导致特区外房价的上升。土地资源的日益稀缺，人民收入水平提高下改善性居住需求增长，使住宅产品结构升级，高端产品供应增多，房价呈现结构性上涨。

其次，经济与社会发展周期、人口的阶段性快速增长与居民收入的阶段性积累，导致住房市场需求，尤其是占市场主体的自住型购房需求集中释放，对房价上升影响较大。在全市人口不断快速增长的前提下，深圳市房地产市场仍未达到相对饱和的阶段，继续处于快速发展期。1998 年住宅市场化改革后，全市每年 95% 的住房需求是通过市场来解决的，住宅市场面临持续增加的供应压力。1992 年和 1998 年前后，深圳曾有过两次较大的移民潮；而 1998 年以后近 6～8 年的阶段性人口增长与居民收入积累，刺激置业需求在近年集中释放，使房价持续上涨。

再次，近年来以自住型需求为主的住宅需求增长呈现刚性，土地和存



量住宅供应有所减少，供求关系日趋紧张，直接引致房价持续增长。据调查，目前新房市场自住比例80% ~90%，投资比例10% ~20%；而二手房市场自住比例70%以上，长期投资约为30%，短期炒作极少。目前深圳市房地产市场是以自住需求为主的市场，市场需求呈现出一定的刚性。而2002年以来新增土地供应的持续紧缩与存量土地的逐渐消化，使近年来年度土地入市量难以满足每年约900万平方米的商品住房需求；空置商品住房的不断消化，也使存量住宅供应进一步减少。供不应求是深圳市房价持续上涨的直接原因。

第四，房地产市场存在某些炒作，市场销售中存在某些违规行为，导致房价非理性上涨。部分开发商和中介机构采取各种手段违规销售，个别机构和媒体在并不真正了解市场供应的情况下发布失真信息，客观上加剧了房价的不断走高。

三 2005年深圳房地产市场调控政策及实施

2005年国家加强房地产市场调控，将稳定住房价格作为政府加强和改善宏观调控工作的重要内容之一，并陆续出台一系列政策。与此同时，深圳市结合本市实际，针对房地产市场供应和规范化运行等方面存在的问题，以规范市场、稳定房价为目的，也相继采取了一系列措施，进一步加强全市房地产市场调控。从一系列政策和措施的实施效果来看，房地产市场秩序进一步得到规范，市场环境不断得到改善。

1. 加强房地产市场监管，规范交易秩序

由2005年初英达利公司违规发布售楼广告开始，在国家一系列宏观调控政策指引下，尤其是5月初国务院办公厅转发建设部等七部委《关于做好稳定住房价格工作意见的通知》后，深圳市有关部门采取了若干措施加强市场监管，规范市场秩序。

（1）整顿房地产虚假广告。2005年3月31日市有关部门发布了《关于开展房地产广告专项整顿活动的通知》，自4月1日起，对无证发布、虚假陈述、乱评比等违规房地产广告开展了为期两个月的专项整治，对9家不按规定整改或整改达不到要求的开发企业和15家乱评比的中介机构进行了暂停售楼系统、媒体曝光和年审扣分等处罚。

（2）打击非法炒作，规范市场秩序。2005年4月4日深圳市主管部门

发布《关于规范我市房地产市场秩序严禁非法炒卖房地产的通告》，严禁预售许可之前的内部认筹行为，加强预售合同备案管理，规定已经备案的合同非依法定程序不得解除。同年11月11日又发布《关于进一步规范我市商品房销售行为的通告》，规定统一认购书、严禁囤积房源、禁止分期销售、严禁炒卖楼花，以打击非法炒房行为，规范市场秩序，并对6家炒卖楼花的中介机构进行了相应处理。

以上措施有效遏制了房地产市场炒作问题，对规范市场交易秩序、稳定房价起到了积极作用。同时，获得了房地产业界的响应，123家开发企业和中介机构联合开展了签订诚信承诺等活动，社会反响良好。

2. 加强房地产信息化建设，完善信息披露制度

为保证深圳居民全面了解市场信息，市房地产主管部门加强了房地产信息系统建设，及时发布全面、准确的市场信息，为市民购房提供方便。

2005年4月房地产主管部门正式启用“商品房信息网上公示系统”，把2001年3月以来批准预售的1000多个楼盘、4000多万平方米的房源信息通过互联网向社会公布。该系统的开通，使全市房源信息更加透明，也为市民选房、购房提供了便利的信息渠道。

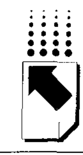
同时，主管部门在互联网公布“每日商品房成交信息”，内容包括：全市、各区商品房可售总套数、可售总面积和每日成交商品房的套数、面积、金额、成交均价及成交前十名的项目名称。这样，市民可以清楚了解全市及各区每日商品房成交的真实情况，增强了信息甄别能力，对市民购房有着重要的参考作用。

10月市有关部门发出《关于在全市范围内启用二手房网上交易系统的通知》，要求全市二手房交易必须通过“二手房网上交易系统”进行。该系统的启用，既有利于主管部门加强对二手房交易的监管，又有利于保障二手房交易的安全。

上述系统，既对市民提供了全面、及时、准确的市场信息，也从信息传递方面保证了市场秩序的规范，对房地产市场持续健康发展起到了积极的促进作用。

3. 积极盘活存量，促进市场供应

2005年市有关主管部门按照市政府统一部署，加快全市烂尾楼和涉港问题楼盘的处理。通过改变合伙人、土地合资入股等方式，使绝大多数问题楼盘得以盘活，促进了市场供应。



4. 制定并公布普通住宅标准

根据建设部的要求，深圳市房地产主管部门在2005年制定了全市普通商品住宅的标准：单套建筑面积144平方米以下，容积率1.0以上，实际成交价格低于同级别土地上住房均价1.2倍以下。主管部门结合本市实际，还制定了各区住宅均价参考标准并向社会公布。

该项标准的制定和实行，有利于全市扩大满足普通居民基本居住需要的普通商品住宅的建设，促进了住宅供应结构的调整。

5. 加强房地产税收征管，严控投机性购房

2005年6月3日深圳市相关部门按国家有关部委要求，出台了《关于加强我市房地产税收管理的通告》，制定并公布了个人转让商品住房的营业税征管办法。

11月1日市地税局发布《关于恢复征收房地产转让教育费附加有关问题的通知》，规定自2005年11月1日起，全市对二手房转让交易以营业税的3%计征教育费附加，与营业税同时征收。

11月2日市地税局发布《关于我市开征土地增值税的通告》，规定全市从2005年11月1日起开始征收土地增值税。

12月31日市政府办公厅下发通知，规定自2006年起，由税务征管部门对个人购买的非普通住宅按销售金额的3%征收契税。

上述税收措施提高了投机性购房的门槛，对全市投机性购房起到了相当程度的抑制作用。

综合来看，2005年深圳按照中央宏观调控精神，结合本市实际情况采取的一系列宏观调控措施，对规范房地产市场秩序、稳定住房价格、促进市场发展起到了积极作用。上述政策和措施的出台和执行，不仅有效遏制了市场炒作，也稳定了市场预期，引导了市民理性购房。在目前土地资源日趋紧张和人口持续增长的背景下，上述措施有利于调整市场供求关系，保证一定时期内市场供应总量的相对充足，并促进合理的、良性的市场供应结构的形成，有利于解决日益尖锐的供求矛盾。

四　2006年深圳房地产市场发展趋势

近年来，深圳市宏观经济发展持续向好。2006年是深圳进行“十一五”规划的第一年，也是深圳将“创新”定位为发展主题的第一年。在土地、水

电等资源的利用上，将首先体现深圳的创新思路与发展模式。因此，2006 年深圳房地产市场在国家继续宏观调控的大背景下，仍将面临着实现新发展、新跨越的历史机遇。

总体而言，2006 年深圳房地产市场发展将呈现以下趋势。

1. 在国家继续宏观调控下，深圳地方性调控措施将更具针对性

2006 年中央将继续巩固房地产市场宏观调控的成果，继续强调“抑制房价过快上涨，稳定住房价格”、“支持普通商品住房和经济适用房发展”、“打击炒作”等宏观目标。在此背景下，深圳市将按中央部署，在成效显著的 2005 年调控基础上，继续在鼓励和促进市场健康发展、调整供求关系、改善供应结构、加快外来人口中低收入阶层的住房保障建设等方面着手。

在土地供应方面，目前在全市增量供应有限的前提下，有关部门将采取积极措施，促进企业存量用地、各类闲置用地等进入市场，以存量供应促进市场总量供应，以保证房地产市场年度供应规模。

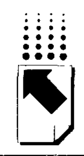
在市场监管方面，除了继续严格执行 2005 年相关措施外，税收与金融政策等有利于促进市场规范与正常发展的经济性调控手段将得到更多应用。

2. 全市住宅需求继续保持增长，市场供求有望在下半年趋于平衡

在每年外来人口持续增长和人均收入水平不断提高的背景下，2006 年房地产市场需求仍将呈现刚性增长，住宅市场需求有望超过 1000 万平方米规模。而在房价持续上升的市场信号下，存量土地供应可能会加快入市，并使市场供应规模扩大。但是，在前几年土地紧缩供应的影响下，预计年初能够入市的土地仍十分有限，新楼盘的上市量仍比较小，因此预计上半年市场供给仍较为紧张；而下半年，随着新增用地的不断出让、存量土地的加快入市，以及调控政策的陆续实施，市场预期将逐步稳定，供给压力将有所减缓，住宅市场供求关系有望趋于平衡。

3. 房地产市场有可能率先打破特区内外“二元结构”，实现一体化发展

从 2005 年住宅实际情况来看，特区外销售面积已经占到全市比例的 50%，而住宅价格涨幅达到 30% 左右，与特区内价格差距进一步缩小，达到 0.6∶1。房地产业发展重心向特区外转移的趋势已经形成。2006 年全市房地产用地供应仍将以特区外为主，继续促进置业需求的外移。随着深圳特区外全面城市化系列政策的实施，深圳房地产业将面临重大的发展契机，同时也将进一步促进和带动当地第三产业的发展，形成新的城市区域。2006 年深圳房地产市场有可能使在价格上首先打破特区内外“二元结构”，实现特区内



外较为合理的价格梯度，并进而实现房地产市场的一体化发展，促进整个城市经济整体与长远良性发展。

4. 住宅价格增长幅度将保持在合理区间内，房地产价格总体保持平稳波动

2005 年商品住宅价格上涨 17.38%，产生这种情况的决定因素还在于近年市场供求关系的变化。地根紧缩政策与房地产市场需求持续旺盛，导致了房地产市场供求关系发生变化，给房价上涨创造了一定空间。但是这种房价上涨也间接地将未来置业需求提前释放，挤压了未来市场的升值空间。总体来看，在 2006 年一系列调控政策作用下，尤其是在盘活存量土地、增加市场供应、促进住宅结构优化的措施作用下，房地产价格的上涨幅度不会太大，局部区域的商品住宅价格较快上涨的势头将得到有效遏制，全年住宅价格水平将保持在较为理性的区间内。

5. 二手房市场在 2006 年进入成熟发展阶段

2005 年深圳市规范市场交易秩序、严控投机性购房和炒卖等措施的实施，压缩了市场炒作空间，减少了房地产市场尤其是通过二手房进行短期炒作的可能性。同时，各项措施还将直接促进中介市场进行洗牌和整合，缺乏诚信品牌和资金实力的小中介将被淘汰。上述措施将对 2006 年二手房市场的供应、需求继续产生重大影响，二手房市场的投机性购房将进一步得到抑制，这有利于全市二手房市场进一步规范，步入成熟的发展阶段。

6. 办公楼市场发展将有所减缓，而商业用房将进一步发展

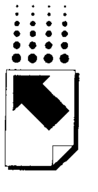
2005 年办公楼和商业用房价格均持续上涨，但商业用房销售面积有所下降；而办公楼略显供应过大，尤其是在市中心区集中供应较多。2006 年办公楼市场将平稳发展，发展步伐有所减缓，着重消化上一年度的供应，价格则维持在目前水平；而商业用房将在地铁新线路的建设、西部通道的开通以及特区外住宅持续增多对配套商业的需求等因素刺激下，销售规模将较 2005 年有所增大，价格则会在宏观市场的作用下，保持小幅度增长。

综上所述，2006 年在创新精神的指引下，通过有针对性的调控政策，深圳房地产市场将在新的历史机遇面前规范发展，住房价格趋于稳定，同时满足居民不断增长的住房需求，房地产市场的持续健康发展对于全市国民经济持续稳定发展将发挥促进作用。

（作者单位：深圳市房地产研究所）

热点透视篇





中国商品房价走势分析

○ 王建武

一 房价上涨原因分析

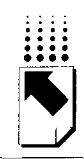
1998～2003年，我国商品房价平均递增2.5%，一直温和上扬，而2004年陡然上涨14.4%，2005年亦达7%以上，房价的快速上涨成为社会各界关注的焦点问题。导致房价快速上涨的因素是多方面的，有经济快速发展、人均收入水平提高下的合理因素，也有利益驱动下的投机行为；有住房消费观念的影响，也有深层次的制度制约。这些因素的共同作用，最终体现为房地产市场供求关系的失衡。

1. 房价上涨是市场需求旺盛的结果

从理论上讲，房价的上涨或下跌，其根本的动因都是由供求关系所决定的。在当前，又主要表现在市场需求旺盛上。

城镇住房商品化改革导致了住房市场有效需求的快速释放。1998年国务院下发了《关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知》，实施了积极的税收政策和住房金融政策，鼓励居民住房消费。各地区、各部门加快住房建设，尤其是银行推出个人购房按揭贷款业务，激发了长期被压抑的购房需求，住房消费有效需求迅速释放；另一方面，从1999年下半年起，住房二级市场放开，允许房改房上市交易，增加了个人购房的支付能力，使住房改善需求在短期内急剧增加。另外，随着工业化和城镇化发展，城镇人口增加，大规模城市改造和居民拆迁，使住房市场的基本需求和被动需求也不断增加。2003年全国城市房屋拆迁量约为1.4亿平方米。在国务院办公厅下发《关于控制拆迁规模规范拆迁行为的通知》之后，2004年全国城市房屋拆迁量有所下降，但也达到相当规模。

基本需求和改善需求是刚性的，其变化有规律可循。但投资性需求和投



机性需求的变化迅速，也是房地产市场泡沫产生的基础。而实际上，当前的房地产市场中的投机现象客观存在，在部分地方表现突出。如在长三角部分城市，投机性购房占20%左右，少数区域个别楼盘甚至占60%以上。据上海市统计局调查，2003年底上海投资购房占16.6%，已经超出了10%的国际警戒线。

从更深的层次讲，房地产市场需求旺盛，房地产业快速发展还得益于国民经济持续快速健康的发展、人民收入水平的提高。1998～2004年，我国国内生产总值年均增长8.5%；城镇居民人均可支配收入年均增长8.6%。2004年底我国城乡居民人民币储蓄存款余额高达12万亿元，客观上也具备了较强的消费能力。而从实际结果看，我国城镇人均住宅居住建筑面积，也由1998年的18.7平方米，提高到2004年的24平方米左右，城镇住宅成套率超过80%。

2. 房价上涨是市场供给结构失调的体现

供给结构不合理主要表现在三个方面：一是房地产二级市场发展缓慢，二手房供给短缺；二是房屋租赁市场不完善，大多数居民还只能通过买房解决居住问题；三是房地产一级市场中，中低档住房比重偏低，高档商品房比重偏高，住房有超前消费现象。

房地产二级市场是一级市场的延伸和补充。完善二级市场不仅能够实现存量和增量市场的联动，进一步搞活房地产市场，也能够促进住宅资源的合理使用，满足不同层次居民的购房需求。但由于产权不明晰、中介不成熟、手续繁杂等原因影响，我国的住宅二级市场发展严重不足，需求全部被压向住房一级市场，造成了房价的持续攀升。

住宅租赁市场也是住宅市场体系重要的组成部分。流动人口和中低收入人群的大量存在，决定了住宅租赁市场的旺盛需求。而我国当前的住宅租赁市场管理极不规范，租金也不合理。租赁市场的低效导致多数居民只能通过购房实现住房需求，无疑是房地产一级市场的需求过度旺盛的重要原因。

房地产一级市场上，面向中低收入阶层的中低档住房比重偏低，导致了需求结构和供给结构的错位，有效供给不足继续扩大。2004年全国商品住宅施工面积、竣工面积同比分别增长18.2%和2.3%，其中经济适用房却分别下降11%和26.3%。这造成了真正有居住需要的、占社会人群之大多数的中低收入居民的住房得不到解决，而房地产投资投机却大行其道。

3. 信贷资金激增、土地交易价格上涨促使房价上涨

资金和土地是房地产业两大基本要素，房地产业的发展离不开资金的支持和土地的供应。近几年来，也正是这两个因素直接推动了房地产业的繁荣，也推动了房价的上涨。

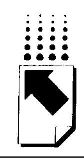
从资金的角度看，一是在商业贷款和公积金贷款的双重支持下，市民潜在购买力成为现实购买力，巨大的市场需求快速形成。二是利率过低、股市低迷和投资渠道单一，国内大量储蓄资金以及闲散资金找不到更好的投资渠道，纷纷流入房地产市场。三是人民币升值压力的存在，吸引了大量国际游资。自2003年起，由于中国外贸大量顺差，人民币升值的压力大。在人民币升值预期的影响下，大量海外资金进入中国楼市。中国人民银行公布的2004年上海市金融运行报告表明，2004年1~11月，境外资金通过各种渠道流入上海房地产市场的总额超过220亿元，比2003年增长13.5%。

资金的问题同样表现为房地产市场银行资金的易获得性。由于个人房贷风险较小，商业银行为了降低不良贷款，降低了对个人住房信贷的门槛。信贷资金的易获得性不仅导致大量购房条件不足的消费者进入房地产市场，个人消费信贷快速增长，而且导致了个人住房消费膨胀、房地产市场炒作和房价快速上涨。根据央行《中国房地产发展与金融支持》报告，中国房地产信贷在整体信贷中的比例由2000年的6%急剧提升到2003年的21%。在上海，2004年全部新增贷款中，有76%的资金投入了房地产；2005年第一季度，又有87.7%的新增贷款进入房地产市场。

从土地的角度看，自从银行管辖权上划以后，来自土地的收入成为地方政府财政的支柱。据统计，2003年上海的土地收入为216亿元，相当于上海市地方财政总收入的24%。房价、地价的上涨，有助于地方政府获取更多的收入，房地产膨胀得越大，地方政府的收益就越大。而与此同时，地方政府成本却是零。正是这种成本和收益的极端不对称性，使地方政府成为推动中国房地产业快速发展的动因。尤其是在实行“经营性土地使用权招标拍卖挂牌出让”政策后，土地价格大幅上涨，部分城市土地价格成数倍增长。据统计，2004年土地交易价格比上年上涨10.1%，涨幅比2003年高1.7个百分点；2005年第一季度，又上涨了7.8%。土地交易价格上涨自然增加了房屋开发成本，推动房价上涨。

4. 信息不畅加剧了房价的上涨

目前，我国还没有一个统一、规范的房地产市场信息披露制度，各政府



部门相互独立，信息之间互相矛盾的情况时有发生。另一方面，少数开发商与中介机构联手谎报商品房销售进度，发布不实价格信息，恶意哄抬房价；有的开发商囤积土地、囤积房源，人为造成市场紧张，诱发房价短期内非正常上涨。这种虚假信息，严重误导了广大居民的市场预期，造成了部分消费者的恐慌心理，盲目跟进，加剧了房地产市场的供需矛盾，刺激了房价的进一步抬升。

二　房地产价格长期走势

从根本上说，房地产问题首先是金融问题。价格的基础是价值，价格不可能长时间偏离于价值。动态来看，价格的走势和价值的走势是平行的，从某一时点看，价格与价值是偏离的，是由供给关系来决定的。

利率、汇率、通货膨胀率、收入、制度等是房地产投资的影响因素，同时通过改变供求关系影响价格。

1. 利率

利率上升提高房地产投资成本，从而抑制房地产的投资，减少房屋供给量，同时直接增加购房利息支出，导致购房成本的增加，减少消费需求。利率上升还会提高资金成本，减少房地产的投机需求。

利率上升对于房地产消费者的影响远大于房地产开发企业，这是因为房地产企业提高的开发成本会转移到房价上，而消费者由于受需求刚性的影响，不得不购买房子，最后的结果就是降低消费标准。利率上升一方面减少房地产（尤其是高档房地产）的供给和需求。另一方面降低了减少了投资需求，但不能从根本上降低房地产的价格。

2. 汇率

由于制度性问题，外资已开始进入我国房地产市场。由于人民币价值被低估，导致投资上海房地产的外资增加，抬升了上海的房地产价格。汇率的上升会减少外资投资房地产的需求，抑制房地产价格上涨。

3. 通货膨胀率

通货膨胀对居民最直接的结果就是手中货币变相贬值。由于房地产产品具有使用价值和保值升值的双重属性，于是成为闲散货币避险的归宿。在当前由于存款利率较低，居民投资渠道狭窄，股市、期市风险高，房市成为中国居民投资渠道，这叫“挤出效应”。可以说通货膨胀提高房地产的价格。

4. 宏观政策

土地供应控制提高房地产开发成本，推动房价上涨；开征物业税增加房地产支出，间接推动房价上涨。

综上所述，我国房地产价格长期走势是上升，而不是下降。

（作者单位：中国社会科学院城市发展与环境研究中心）

土地一级开发再思考

○ 王洪辉

近几年来，伴随着城市经营性用地招拍挂交易和净地出让政策的逐步推广，土地一级开发也渐渐走上了历史舞台，在房地产业的发展、城市建设的推进、城市空间形态的改变中扮演着越来越重要的角色。

所谓土地一级开发是指政府通过下属的土地储备机构或者委托企业按照土地利用总体规划、城市总体规划及控制性详细规划和年度土地储备开发计划，对确定的存量国有土地、拟征用和农转用土地，统一组织进行征地、农转用、拆迁和市政道路等基础设施建设的行为，其实质就是生地、毛地变熟地[①]的过程。文中所指的一级开发仅指房地产开发用地的一级开发，并且主要针对政府委托企业进行的房地产开发用地的一级开发。[②]

目前对于一级开发的研究，持肯定意见的多，挑刺的少，本文希望提供另外一种视角，主要探讨一下一级开发带来的问题。

一 提高土地开发成本，推动地价上涨

出于专业分工的考虑，将某些经济活动一分为二不失为一种降低成本的好方法，但该方法成立的前提条件是，这种拆分是市场的自发行为，其专业化水平提高所带来的收益大于因交易环节增加而导致的成本上升。显然，将

① 生地：生地是指可能为房地产开发与经常活动所利用，但尚未开发的农地和荒地；毛地：毛地主要指城市基础设施不完善、需要拆迁而尚未拆迁的城市土地；熟地：熟地与后文所提及的净地是一个概念，指具备完善的城市基础设施、土地平整能直接进行建设的土地。

② 目前各地的一级开发模式主要有三种：一是政府直接运作，二是政府组建一两家大型一级开发企业，负责整个城市的一级开发，三是政府借助市场力量，委托房地产开发企业来具体操作，本文主要针对最后一种模式的一级开发，但前两种模式也存在很多相似的问题。

原本业务类型上完全雷同的一级开发和二级开发人为的拆分为两道工序并不符合上述条件，加之监管不善等原因，一级开发的实施将在一定程度上提高土地开发成本，推动地价上涨。

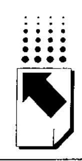
1. 财务成本提高

在一二级联动的开发模式下，对于规模较大的项目，开发商一般会采取滚动开发的模式，往往是一期的商品房已经开始销售的时候，二期的土地才开始拆迁。对于整个开发项目而言，土地价格是在几年内分期支付的。这样可以降低房地产开发的财务成本，为开发商开发较大规模社区提供便利条件。由于房地产开发中土地占用资金量较大，分期交纳地价款也是很多国家通行的做法。如美国在土地获取上采取期权制度，开发企业只需要以一定的定金（相当于地价款的20%）获得土地的购买权，就可以在未来某一时刻行使该权利，这种方式可以大大节省企业获取土地所需的资金，降低财务成本，提高企业资金的周转率。

实施一级开发后，土地必须在变成净地后才能出让，并且二级开发商又需要在很短的时间内将所有的一级开发补偿款交给一级开发商。对于规模较大的地块，由于市场容量和二级开发商实力的限制，又必须分成几期开发。于是，成片的已经交清了地价款的土地只能闲置，导致大量资金的沉淀，大大增加了房地产开发的财务成本，而二级开发商也只能被动地搞起土地储备（二级开发商进行土地储备的原因很复杂，除此之外还包括：土地增值预期，政府土地供应不稳定，开发周期较长，获取满意的地块难度较大等）。

当然，土地部门尽可以将地块分割得小一点，出让之后可以保证开发商一期就可以开发完。但是，一个显见的道理是，这类小规模的社区在居住环境、配套服务等方面都成不了气候，也无法实现大开发商的规模优势。另一种办法是，将大规模的地块一次性出让后分期供地，分期收取土地补偿款。不过，在现行政策下，该办法只适用于国有企业用地开发项目，如2005年北京市出让的清河毛纺厂用地就采用分期供地的方式。

实施一级开发、净地出让后导致二级开发财务成本高企只是问题的一个方面。另一方面，土地并非在完成一级开发以后就可以直接上市，有些地块从完成开发到出让的时间间隔能达到数年之久。这些地块可能是政府有意进行储备的，也有可能式由于一级开发和土地供应计划脱节导致的，也有可能是政府为了对房地产市场进行调控。原因各不相同，结果则都会导致资源的闲置，一级开发的财务成本逐日上升。按照现行的一级开发政策，这部分财



务成本是可以直接进入一级开发成本，也即进入土地招拍挂的底价，最终成为房价的一部分。

2. 营业税费增加及利润分成

根据现行的财税制度，一级开发企业需要为其营业所得交纳营业税及其附加税费（营业收入的5.5%），这部分税费是实施一级开发以后新增的，并且，从长期看，都会转嫁到消费者头上。

除了新增的税费外，一级开发企业的利润分成也是房地产开发成本的重要构成。当前，对于自筹资金进行一级开发的企业，各地政府许诺的利润水平一般为8%。即使按照这一利润水平来计算，再加上税费的增加部分(5.5%)，因为实施一级开发而新增的费用占到了土地成本的13.5%，假设地价占房价的40%，那么房价中就有超过5%的部分是由于实施一级开发而新增的。

逐利是企业的本性，在一级开发中，企业会尽可能的虚增成本，以期获得更高的利润水平。而政府的责任就是对一级开发企业进行监管，严格审核成本。在此类博弈中，企业永远是赢家。土地部门缺乏监控成本的动力，只要成本在市场可接受的范围内（一般为加成出让金后低于基准地价的上限），土地就可以成功出让，土地部门的利益就没有损失。即使略高于当前市场接受的价格，由于土地资源稀缺，土地供应完全由政府垄断，地块也可以顺利出让。即使不能顺利出让，也是地方政府土地供应充足的表现，甚或可以称为“政绩”。就算政府中的部分官员有控制一级开发成本的愿望，一级开发涉及企业搬迁、房屋拆迁、基础设施建设等，情况极为复杂，监控又谈何容易。如此一来，就只能对一级开发成本听之任之了。一般由一级开发商提供发票或合同，根据发票、合同数额直接计入成本，而在发票、合同中掺点水分对大多数企业来说并非难事。很多开发商大张旗鼓的进入一级开发领域，除了想为日后拿地做准备外，一级开发成本监控不力，利润水平远高于8%也是重要原因。从当前已成交地块的一级开发补偿价格来看，部分一级开发项目的利润水平甚至在二级开发之上。

3. 一级开发商控制成本的动力不足

控制成本是市场竞争中企业盈利的关键。但在一级开发模式中，企业控制成本并不能带来较高的收益，反而会导致收益降低（假设一级开发成本完全按照实际发生计算，没有水分，成本利润率为8%）。在这样的制度设计下，一级开发商控制成本动机非常弱，尤其是对于那些只做一级开发，不准

备二级拿地的开发商来说，反正需要多少成本都可以直接进入土地出让的底价，自己能获得多少利润主要取决于虚增成本的手法是否高明、同政府部门的关系是否过硬，一级开发的实际成本高一点只不过是减少了一点操作空间而已（毕竟地价不能高的太离谱）。即使是对于那些希望继续获得二级开发权的企业而言，能否获得二级开发权还是一个未知数，其控制成本的动力也就打了个折扣。

二　割裂一二级开发的有机联系

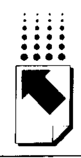
1. 不考虑市场需求盲目立项

在原开发模式下，进行土地开发和房屋开发的是同一个开发商。由其直接面对商品房市场，根据市场的供求来决定项目开发。而将一二级开发分离之后，一级开发与市场之间的紧密联系被割断了。

其一，一级开发是一种政府行为，其主体是政府，而非企业，即使是由企业来具体运作，这些企业也大部分是国企。相对于民营、外资企业而言，政府和国企对市场的感知能力最弱。恰恰是这些对市场感觉最不灵敏的机构决定了未来几年内房地产供应的规模、结构、位置甚至基本形态。更为严重的一点是，地方政府有强烈的进行大规模一级开发的冲动，因为它可以带来财政收入，带来城市面貌的改善，带来政绩。这与地方政府力保房地产业的发展是同一道理，不同的是，原来想推动房地产业发展只能间接使劲，有了一级开发后，则就完全可以通过一级开发大张旗鼓的进行了。

其二，土地交易市场完全由一级开发的主体——政府所垄断。在全面实施经营性用地招拍挂出让政策后，政府完全控制了土地供应，实现了“一个龙头出水”。在这样一个政府既是唯一的供应主体、收益主体又是管理者的完全垄断的市场中，政府没有必要去担心土地不能出让，当前不断上涨的土地价格也大大增强了政府进行一级开发的信心。

在上述两个原因的作用下，很多地方政府正在精心绘制通过一级开发加快城市建设和经济发展的宏伟蓝图，全然不顾城市规划和市场需求，盲目的大规模进行一级开发。据政府公布的信息，某些城市正式批准的一级开发用地已有上万公顷，其中还不包括郊区县正在运作的规模动辄上百公顷的许多新项目。不出两年，部分城市就会出现很多无法顺利完成交易的地块或者“烂尾”的一级开发项目。于是，政府为了减少资金压力，尽快出让这些地



块，势必会减少土地供应的数量，于是，那些并不具备市场条件的地块也会被消化掉，间接降低了经济运行效率。

2. 扭曲一二级开发流程

在原有开发模式下，土地开发和房屋开发的很多步骤是同时进行的，如在申请立项、规划意见书的同时也在进行商品房开发的市场定位、概念规划等工作，在进行征地、拆迁的同时也在申报用地规划许可证、工程规划许可证等批件。而在实施一级开发、净地出让政策之后，地块必须先由一级开发商办理用地预审、一级开发立项、规划意见书、环评、交评，完成征地、拆迁、大市政建设，然后再由二级开发商重新进行项目的市场定位、规划设计，申办用地规划许可证、工程规划许可证、开工证等批件，原来可以交叉进行的流程被人为的分成两段。本来以为实施一级开发以后，二级开发的周期会大大缩短，但实际执行时却发现并没有太大的变化。一般而言，目前在一级开发的基础上进行二级开发的项目，从获得土地到开始预售仍然需要一年半甚至更长的时间，而在原有的开发模式下，尽管前期接触、概念设计的时间可能较长，但是从有较大规模的资金投入到形成预售的时间也与此相差无几。

同时，二级开发企业在获得土地时已经交纳了绝大部分地价款，为了降低财务成本，必须尽量缩短项目前期定位、规划设计的时间，很多项目匆匆忙忙的上马。这样势必会影响开发项目的品质，甚至产生大量的“烂尾楼”。

3. 开发理念、规划设计与二级开发不符

一级开发、二级开发由不同的主体实施，开发理念有所差异是正常现象，而这种差异会在一定程度上影响二级开发的顺利开展，增加整个项目的开发成本。比如，一级开发商辛辛苦苦的把原先凹凸不平的场地平整完，二级开发商却为营造高低错落的社区环境又要在平整的场地上挖坑；再如，一级开发的管线布置与二级开发的社区布局没有很好的结合，导致二级开发的小市政费用上升等。

三 在规范土地市场、调控土地供应和实现城市规划上无法达到预期效果

1. 不能解决一级开发商在二级市场拿地时的优势问题

在制度设计者的考量中，一级开发和净地出让政策应该对规范土地市

场、营造相对透明的行业竞争环境起到较大的作用。要达到这一目的，必须保证各市场主体在参加土地招拍挂时是平等的，一级开发商相对于其他参与竞争的企业没有任何优势。但是，由于如下原因，一级开发商在二级市场拿地时仍具备相当大的优势。

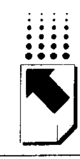
第一，信息不对称。一级开发企业对项目介入较早，在信息上具有优势本无可厚非。但问题在于部分一级开发商人为制造信息障碍，如：在土地出让公示后阻挠其他意向企业组织现场踏勘；在管线的接通上留有后手，只有二级开发商在达到何种条件后再予以接通；要求二级开发商安置原用地方的相关人员；更有甚者采取“净地不净”的策略，在代征地上留部分拆迁给二级开发商（拆迁是一级开发最主要的工作，也是房地产开发最大的难题之一，只要有一两个“钉子户”就可以让整个项目搁浅，因此，对于拆迁的评估绝不是短短十几、二十天的土地出让公示期中能完成的）。

第二，虚增成本。如前文所述，政府对一级开发的成本监控既没有动机，又缺少手段，一级开发商想虚增成本的难度不大。对于准备二级继续拿地的企业而言，这种成本虚报更是肆无忌惮，因为一级开发成本再怎么往上虚增都无所谓，反正准备自己拿地，不用担心地块无法顺利出让，同时政府管理部门也没有后顾之忧，成本高了甚至还可以多收点营业税和契税。于是，只要企业有手段，这类土地的一级开发补偿价格往往足够高，高到了其他企业望而却步，即使真有其他企业愿意支付高地价，一级开发商也不亏，至少保证了一级开发的高利润。

第三，化整为零。对于进行较大规模的一级开发又想获得二级开发权的企业而言，化整为零不失为一个好办法。将地块切成几部分分期出让，可以减少竞争对手的注意，同时，由于地块的面积较小，单独获得一个地块没有什么规模效应，且如果分割的好，还可以造成各个地块相互牵制的局面，不明就里的企业是断不敢介入的。

第四，溢价分成。目前部分地方政府为提高企业参加一级开发的积极性将土地出让溢价的一部分返还给原一级开发商。对于这类企业而言，即使没有兴趣进行二级开发，也有兴趣参加招拍挂，以便抬高土地价格，分享其中的部分溢价。如果它真想获得二级开发权，那么，它在竞价中相对于其他企业的优势也极为明显——对于这类企业而言，价格提升一个竞价梯度的含金量和其他企业差别很大。

第五，采取招标方式。在一级开发过程中，一级开发企业和相关主管部



门的接触不断深入，最后进行土地出让时，一级开发企业往往会对该地块的出让方式有一定的发言权。那些想要继续进行二级开发的企业肯定会想方设法的说服主管部门采取招标方式出让土地。如果真采取招标方式，一级开发企业中标的几率在95%以上，土地市场中有这样的实例。即使不能采取招标方式，一级开发企业也可以想办法让政府主管部门设定较高的参加土地挂牌/拍卖的门槛，或者劝退竞争对手，以保证其顺利获得二级开发权，这类例子也不少。

2. 导致土地供应出现较大的波动性

由于土地一级开发是新生事物，各种规章制度、管理办法有一个逐步建立的过程，企业也有一个逐渐认识的过程，这就导致了实施一级开发后的土地开发、供应会出现一个低谷。同时，实施一级开发后采取熟地出让方式，原先许多地块在毛地或者半熟地阶段就已经出让，现在必须等到完成一级开发后才能出让，客观上延迟了土地供应的时间。根据国家统计局的资料，2005年，全国土地购置面积38209.86公顷，比上年同期下降了4%。根据北京市土地市场的情况，2005年，北京通过招拍挂出让的住宅用地共31宗，面积354公顷，不到供应计划（1851公顷）的20%。土地成交面积减少有国家控制土地供应、征地拆迁难度加大、开发融资手段单一的原因，但实施土地一级开发、净地出让政策也是其中的重要原因。而土地供应不足，是房价上涨的重要原因，或者说是开发商涨价的重要理由。

此外，如前所示，一级开发割裂了土地开发与商品房市场的有机联系，一级开发主体对市场的把握能力差，无法根据市场需求合理确定开发规模，因此就很容易出现某些年份土地开发的多，某些年份土地开发的少的情况。政府本想通过一级开发实现调控土地市场的美好愿望，但却摆脱不了“好心办坏事”的悖论。

3. 无法充当实施城市规划的有利工具

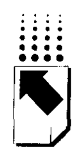
在原有的开发模式下，土地开发的主体是企业，企业出于自身利益的考虑会千方百计的突破规划限制条件，而实施一级开发后，土地开发的主体就是政府，应该可以保障城市规划的实施。这是设想中的一级开发能带来的重要好处之一，但实际情况却正好相反。政府内部也有不同的利益群体，维护规划的主体是规划部门，管理一级开发的主体是土地部门；努力保障规划实施的是城市一级的规划部门，大力推进一级开发的是区县甚至乡一级的政府。由于利益所在，政绩攸关，基层政府突破规划限制条件的动机非常强，

因为那样可以将不毛之地建成高楼大厦，可以将不值一文的地变成价值连城。原先在政府和企业之间的保护/突破规划的冲突变成了不同层级政府之间、不同政府部门之间的冲突，试想，是企业对政府公关力度有效，还是政府内部更好协调，并且这种协调是在为地方经济发展服务这一目标掩饰下的。

实行一级开发、净地出让政策前，企业在挑选开发项目时必然会选择一些较有经济价值的地块先行开发，剩下没有经济价值的地块，而剩下的这些地块尽管就单个地块而言在经济上不可行，却可能有较强的正外部性，或者有较大社会、环境价值，按照城市规划要求理应纳入开发地块之列。实施一级开发的初衷之一就是解决这一问题，实现城市用地的整体有序开发。但是目前很多地方政府在运作过程中对于一级开发土地实行单一项目平衡资金的做法，也即对于某一项目的开发成本必须通过该项目本身来补偿，与原来开发商直接进行土地开发没有本质的区别。在这一操作模式下，部分操作简单、价值较高的地块纷纷被企业占据，而那些拆迁量大、基础设施建设任务重的地块则迟迟无人问津，甚至有部分企业名义上与政府签订一大片区域的整体开发协议，背地里却盘算着只开发“油水”较大的几个地块。这对于城市规划的实现、城市环境的改善和城市效率的提高有着极强的破坏作用。

当然，上面论述了很多一级开发的弊病，并不表示它一无是处。对于政府而言，通过一级开发，将生地开发成熟地后再入市交易，可以收回由此带来的土地增值部分，增加土地收益（即使其中的一部分被一级开发商分成，但是与原来生地直接协议出让中政府只能获得土地出让金和城市基础设施建设费相比已经有了较大的改观）。对于土地市场和房地产开发行业而言，尽管一级开发企业在土地交易中仍有一定的优势，但是相对于原土地开发和交易模式而言，实施一级开发和净地出让政策提供了一个较为公平的商品房开发竞争的平台，有利于那些没有太多政府资源、土地储备的企业也能凭借其资金、技术力量进入商品房开发行业，可以促进商品房开发企业集中力量，做好商品房的开发，提高企业的专业化程度，增强竞争力。

对于一级开发带来的种种弊病，笔者以为大致可以从如下几个方面入手进行完善：第一，加强监管，通过招标方式选择一级开发企业，严格成本审核，防止一级开发企业以各种名目、通过各种手段虚增成本。第二，将一级开发和二级开发有机衔接起来，在一级开发预期完成之前就组织招拍挂确定二级开发商（出于法律程序的考虑，可以先不签订出让合同），实现一、二级开发在手续、资金和理念上的联动。第三，有意识的将一级开发企业和二




级开发企业分离，由政府主导成立几家只做一级开发不做二级开发的国有企业，避免一级开发商在土地交易中的天然优势，保证土地招拍挂市场的公平、公正。第四，根据城市经济发展水平、房地产市场供求关系科学制定土地开发储备计划，保证其严肃性，使之与土地利用计划、土地供应计划一起成为指导土地管理的三大计划。第五，通过政策性贷款、城市债券、企业债券等方式拓宽一级开发的融资渠道，降低财务成本。第六，改变当前单一项目平衡资金的办法，逐步过渡到在整个城市一级开发的层面上平衡资金，对于部分承担的基础设施、公益性配套设施较多，拆迁/搬迁量较大，对城市的经济、社会、环境发展有重要影响的项目，政府可以不考虑单一项目的经济效益。

房地产开发是否存在暴利

○ 王洪辉

近几年，房价节节高升，人们在抱怨房价过高的同时，也纷纷质疑房地产开发的利润率是否过高。2005 年，房地产开发是否暴利问题更是成了业内外讨论的热点，甚至成了电视谈话节目、娱乐节目的主题。在此背景下，通过数据，客观地探讨房地产开发行业的真实利润水平及其与房价的关系也就有了一定的必要性。

要讨论房地产开发的利润率，首先要确定衡量的指标。一般来说，净资产收益率反映股东资金投入的年度回报率，是衡量一个行业真正盈利水平的最重要、最根本指标，也是企业最为看重的指标。而收入利润率[1]是反映收入中利润比例的重要指标，在一定程度上也与行业的盈利相关。开发企业/项目的收入利润率虽然不能完全反映房地产开发的利润水平，但是，它与购房者的关系更为密切，是购房者最为看重的利润指标，也是当前很多人认为房地产开发存在暴利的最重要原因。因此，本文将收入利润率与净资产收益率共同作为研究房地产开发真实利润水平的两个重要指标，同时，由于数据的限制，在一些地方采用了替代性指标。

一　房地产开发的真实利润水平

1. 房地产开发全行业利润水平

根据 2005 年 12 月 20 日国家统计局正式公布的全国经济普查的数据

① 对于全部销售的房地产开发项目而言，收入利润率就是销售利润率，也即销售收入中利润所占的比例，由于国内的开发公司的销售收入主要来源于商品房的销售，所以这两个指标有一定的替代性。

（详见表 1），2004 年房地产开发业实现主营业收入 13315 亿元，利润总额达到 1035.2 亿元，利润总额与主营业收入的比值[①]为 7.77%，远低于采矿业（20.74%），也低于包含金融、信息、高科技产业在内的其他第三产业（10.23%）和交通运输、仓储、邮电业（8.77%），在各行业中仅处于中上水平，对于一个景气水平较高的行业而言完全属于正常。而利润总额与净资产的比值[②]仅为 6.47%，低于采矿业（29.40%）、制造业（12.62%）、批发零售业（11.54%）和建筑业（6.98%），在行业中仅处于中等水平，谈不上什么暴利。

表 1　2004 年各行业利润情况

单位：亿元，%

行　业	利润总额	主营业收入	利润/主营业收入	净资产	利润/净资产
房地产业	1035.2	13315	7.77	16005.9	6.47
采矿业	2557.5	12334.2	20.74	8699.8	29.40
制造业	9547.6	189519.7	5.04	75675.1	12.62
电、燃气、水的生产供应业	960.3	16588.6	5.79	19546.9	4.91
建筑业	826.7	29380.9	2.81	11841.8	6.98
交通运输、仓储、邮政业	1022.4	11661.1	8.77	18713	5.46
批发零售业	2149.6	110924.5	1.94	18632	11.54
住宿、餐饮业	27.5	1649.6	1.67	2753.6	1.00
其他第三产业	4550.1	44479.4	10.23	77542.2	5.87

资料来源：第一次全国经济普查主要数据公报。

2. 上市房地产开发企业的利润水平

房地产上市公司从规模、经营管理水平、融资渠道等整体的竞争力上看

① 利润总额与主营业收入的比值即利润总额/主营业收入，利润总额 = 主营业务利润 + 其他营业利润 - 营业费用 - 管理费用 - 财务费用 + 投资净收益 + 营业外净收支，严格来说它是与总收入相对的，与主营业收入相比没有太大意义，但是由于统计数据的缺乏，可以粗略的将这一比值作为开发企业收入利润率的一个参考指标，由于总收入应略大于主营业收入，所以收入利润率的实际值应该还略小于这一比值。

② 利润总额与净资产的比值即利润总额/净资产，此处净资产是指以所有者权益计的净资产，文中以下各处同，可以将这一比值作为净资产收益率的一个参考指标，由于总利润得扣除所得税、增值税等税项后才等于净利润，所以，实际的净资产收益率还略小于这一比值。

要明显地好于非上市公司，而且，上市公司在数据披露上面更为真实、可靠，考察房地产上市公司的利润指标可以基本反映优秀房地产开发企业的利润水平。

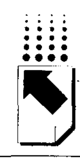
剔除个别净资产或净利润为负值的开发企业，沪、深两市A股上市的房地产开发企业共47家，其2005年前三季度主营业利润率（主营业利润/主营业收入）和利润总额/主营业收入的具体数值详见表2。

表2　2005年前三季度上市房地产开发企业利润情况

单位：%

企业名称	利润总额/主营业收入	主营业务利润率	企业名称	利润总额/主营业收入	主营业务利润率
G万科A	22.5	35.4	空港股份	18.8	26.3
G陆家嘴	39.0	43.9	沙河股份	9.6	22.4
招商地产	26.2	27.4	G深振业	2.0	14.8
G中企	35.4	40.2	金丰投资	11.4	41.7
金融街	31.3	33.3	泛海建设	6.5	19.6
金地集团	18.7	28.4	外高桥	9.7	35.5
G金桥	32.0	43.7	中国武夷	10.5	24.2
北京城建	21.6	21.5	恒大地产	15.4	34.4
深长城A	8.6	25.1	中远发展	12.8	45.0
栖霞建设	16.6	22.7	亿城股份	2.8	16.0
深宝恒A	40.6	46.6	G东华	5.9	24.2
苏州高新	20.7	29.6	G德赛	5.2	16.2
G阳光	22.7	43.0	G渝开发	19.4	26.5
G华发	23.9	30.3	长春经开	6.8	11.0
G实发展	33.0	44.5	天房发展	6.3	39.6
世贸股份	29.2	31.9	天创置业	20.9	37.8
新黄浦	47.9	41.1	珠江实业	7.9	24.0
G新梅	34.0	42.6	深深房A	1.9	19.6
名流置业	21.9	29.0	沈阳新开	12.4	37.3
银基发展	14.9	22.6	莱茵置业	12.3	34.0
南京高科	2.0	16.4	海鸟发展	16.6	14.8
先锋股份	15.3	21.4	倍特高新	4.4	38.3
天地源	7.4	16.7	成都建设	6.1	16.2
天鸿宝业	16.9	26.1	加权平均	19.7	30.4

资料来源：房地产上市公司2005年前三季度公报。



2005 年前三季度，上市房地产开发企业的加权平均主营业利润率达到 30.4%，部分企业甚至超过了 40%，光从数字看确实有点吓人。但是需要说明的一点是，按照当前的会计制度，主营业利润是尚未扣除营业费用、管理费用和财务费用的主营业实现利润的情况，应该说还有很大的水分，更不能简单的同商品房销售收入中开发企业利润所占的比例等同起来。

与香港、美国的上市地产公司相比，A 股上市开发公司的主营业利润率也不算太高。2005 年全年，香港信和置业、恒基地产、恒隆地产、新鸿基地产的主营业利润率分别为 50.20%、50.03%、49.38%、44.51%；2004 年，美国四大住宅开发公司 Lennar Corp.，Centex Corp.，D. R. Horton Inc. 和 Pulte Homes Inc. 的主营业务利润率分别为 15.67%、29.00%、24.38% 和 23.59%。

2005 年前三季度，上市房地产开发企业的加权平均利润总额/主营业收入的比值为 19.7%，高于全国经济普查显示的 7.77%，说明上市公司的项目盈利水平明显高于行业平均值。这一指标剔除了营业费用、管理费用和财务费用等影响因素，更接近房地产开发企业的收入利润率，也更能反映商品房销售收入中所得税前利润所占的比例。

同时，根据上市公布的报表，剔除个别净资产或净利润为负值的开发企业，2005 年前三季度，沪、深两市 A 股上市的 47 家房地产开发企业的加权平均净资产收益率为 6.56%（详见表 3），其中，栖霞建设、中华企业、万科、金融街、阳光股份等优秀企业的前三季度净资产收益率超过了 10%，但也有不少上市房企的净资产收益率不足 1%，甚至存在个别的亏损企业（共 7 家，已从表 3 中剔除）。上市房地产公司的平均净资产收益率低于同期沪、深两市 1380 家上市公司的加权平均净资产收益率（7.26%），更低于采矿业的净资产收益率（13.35%）。将前三季度净资产收益率进行时间修正，可估算上市的房地产开发企业全年净资产收益率仅为 8.75% 左右，只是略高于同期银行的贷款利率。

与香港、美国的上市地产公司相比，A 股上市的地产公司盈利水平并不高。2005 年全年，香港信和置业、恒基地产、恒隆地产的净资产收益率分别为 16.23%、17.34%、19.37%；美国四大住宅开发公司 Lennar Corp.，Centex Corp.，D. R. Horton Inc. 和 Pulte Homes Inc. 的净资产收益率分别为 23.58%、23.62%、27.43% 和 12.20%。

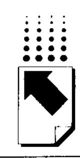
表3　2005年前三季度上市房地产开发企业净利润情况

单位：亿元，%

企业名称	净利润	净资产收益率	企业名称	净利润	净资产收益率
G万科A	87179.3	12.94	空港股份	2782.0	6.14
G陆家嘴	39134.7	6.19	沙河股份	2695.1	8.70
招商地产	31279.2	8.52	G深振业	2396.1	2.38
G中企	28607.3	15.20	金丰投资	2270.0	2.05
金融街	27675.4	12.98	泛海建设	2073.1	1.87
金地集团	21626.3	8.19	外高桥	2072.6	1.50
G金桥	17421.8	7.20	中国武夷	2067.6	2.21
北京城建	13354.4	6.98	恒大地产	1943.3	6.62
深长城A	11503.1	7.59	中远发展	1748.8	0.90
栖霞建设	9978.5	15.42	亿城股份	1516.5	2.25
深宝恒A	9499.4	8.00	G东华	1288.2	2.59
苏州高新	9471.6	5.81	G德赛	1282.3	8.54
G阳光	8875.7	11.84	G渝开发	1243.2	6.69
G华发	8813.4	8.33	长春经开	1113.5	0.50
G实发展	8375.9	6.84	天房发展	1033.0	0.62
世贸股份	7053.5	8.82	天创置业	888.7	3.50
新黄浦	6039.2	2.71	珠江实业	745.3	1.18
G新梅	5428.3	11.02	深深房A	539.4	0.53
名流置业	4502.6	7.66	沈阳新开	519.5	1.11
银基发展	4485.7	3.84	莱茵置业	515.7	3.40
南京高科	4158.9	3.15	海鸟发展	400.4	1.99
先锋股份	3748.0	9.28	倍特高新	352.1	0.95
天地源	3703.1	2.76	成都建设	262.3	1.27
天鸿宝业	3329.9	4.41	合　计	358149.3	6.56

资料来源：房地产上市公司2005年前三季度公报。

从历史数据来看，从1994～2004年，上市房地产公司的年平均净资产收益率为8.21%，而沪深两地的全部上市公司的平均净资产收益率为8.85%。二者基本接近，上市房地产公司略低。从净资产收益率的变动趋势来看，上市房地产公司的净资产收益率波动幅度远高于全部上市公司的波动幅度。1994年上市房地产公司的净资产收益率高达18%，而1998年和2001年却还不到4%。上述数据说明，上市房地产公司的风险高于平均水平，但



是收益率却低于平均水平。

3. 北京市房地产开发项目的利润及价格构成

北京的房价一直在全国处于较高水平，并且在2005年许多城市受宏观调控政策影响房价开始下跌的情况下始终保持稳步上升。很多人甚至这样认为：即使全国的房地产开发行业不存在暴利，北京的开发商也是暴利的。把北京房地产开发的利润情况研究清楚有利于正确认识全国房地产开发行业是否存在暴利，至少它能在一定程度上反映全国房地产的利润水平。

2005年年中，北京市某权威机构对部分项目的利润情况及成本构成进行了调研。调研结果（详见表4）显示，接受调研的18个开发项目销售利润率（利润/销售价格）在8%～25%之间，最高的为24.75%，最低的为8.97%，简单平均销售利润率为15.69%。从18个项目的平均数值来看，在房地产开发项目的价格构成之中，除了利润占15.69%之外，其他各项的比例分别为：土地成本，27.37%；[1] 建安成本，33.66%；[2] 基础设施及配套费，6.72%；财务费用，4.21%；管理费，4.12%；[3] 销售费用，2.58%；税费，5.65%（参见图1）。以笔者的经验而言，应该说这些数据与北京市房地产开发的实际情况基本相符。

综上，第一次全国经济普查数据反映2004年房地产开发企业的收入利润率约为8%，房地产上市2005年前三季度报表显示开发企业的收入利润率约为20%，北京市权威机构调研数据表明北京市房地产开发企业的销售利润率约为16%。考虑到统计公报涵盖了所有开发企业（包括没有项目，业绩亏损的公司），反映的是2004年的数据，2005年，开发企业的收入利润率水平又有一定程度的提高，且很多学者对经济普查中的利润数据存有一定疑问（怀疑企业瞒报），可以大致判定房地产开发平均收入利润率在12%～20%之间，这也与业内普遍认可的标准相当，与香港、美国的同行相比差别不大。[4]

---

① 土地成本主要包括土地取得费和拆迁成本。由于调查的18个项目用地皆为协议出让，地价所占比例偏低，经营性用地全面实行招拍挂公开交易出让后，地价所占比例有所提高。

② 建安费用不但包括销售部分每平方米的建安成本，还包括其他（如地下）部分分摊至销售部分每平方米的建安成本。

③ 管理费用主要是指前期工程费和开发间接费。

④ 可以根据上面提及的主营业务利润率作个大致的判断。一些文章认为国外开发企业的收入利润率仅为5%，笔者以为这只适用于那些部件高度产业化，只需进行现场组装的住宅开发企业（这类企业相当于制造业企业），对于采用湿作业、开发周期较长的传统意义上的房地产开发而言是不可能的。

表 4　2005 北京市部分项目价格构成情况

单位：元，%

项目区位及性质	均价	土地成本	建安成本	基础设施及配套	财务费用	管理费	销售费用	税费	利润	利润率
北五环住宅	5000	970	1842	581	187	230	118	400	672	13.44
东五环住宅	3535	805	1432	352	148	188	101	192	317	8.97
北五环住宅	4428	1029	1539	462	114	199	103	243	739	16.69
南二环内住宅	12000	4500	1700	1300	300	800	250	1000	2150	17.92
东四环住宅	12200	2300	4100	400	500	600	480	800	3020	24.75
西五环内住宅	4350	900	1300	800	400	202	98	239	411	9.45
西五环内住宅	4500	900	1450	600	300	230	110	237	673	14.96
怀柔住宅	3480	770	1200	250	80	100	70	240	770	22.13
怀柔住宅	3300	700	1250	250	150	100	60	230	560	16.97
东四环住宅	7100	1840	2826	300	280	400	233	255	966	13.61
西四环外住宅	5600	1200	2226	300	130	310	179	249	1006	17.96
北五环住宅	6800	2382	2465	121	243	272	174	367	776	11.41
东五环住宅	5400	1610	2122	254	204	203	108	281	618	11.44
西二环内写字楼	12800	4851	3210	573	1149	293	356	704	1664	13.00
北四环外写字楼	12148	4883	3497	553	544	367	459	588	1257	10.35
CBD 公寓	15500	4635	4798	378	155	505	425	930	3674	23.70
CBD 写字楼	14500	5000	4500	30	650	350	340	600	3030	20.90
北三环写字楼	9000	2900	3650	50	300	240	150	380	1330	14.78

资料来源：北京市某权威机构调研数据。

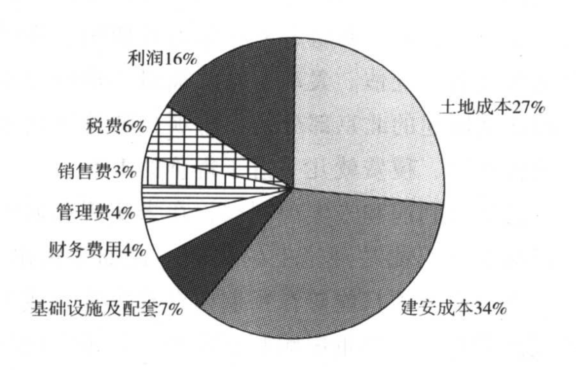
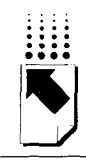


图 1　2005 北京市部分商品房项目价格构成比例

通过经济普查和上市公司的数据，还可以大致推断 2005 年房地产开发



企业的平均净资产收益率低于8.75%，在各行业中处于中等水平，与国外同行相比也并不高，从净资产收益率的角度来讲称不上暴利。

二　房地产开发是否暴利争论的起因

应该说，近几年随着房地产业的发展和房价的上升，房地产开发的利润水平有所提升，但是还没有到暴利的程度。这是稍加理性分析就很容易得出的结论，却无法阻止广大居民从情感上认为其存在暴利。房地产“暴利论”产生的原因主要有以下几个方面。

1. 商品住宅是生活必需品，且价值巨大

房地产开发的主要产品——商品住宅是人们生活的必需品，并且价格动辄数十万上百万。本来开发商分享12%～20%的利润并不算高（如果买件衣服被赚走百分之十几的利润，肯定没有人说这是暴利），但是，中国目前的收入房价比为10～14:1，普通家庭需要拿10～14年的收入来买一套房子，如果开发商的利润是12%～20%，也就意味着购房人将整个家庭1～2年的收入给了开发企业。这就不是一个小数目了。尤其是当前房价节节高升，老百姓购房压力日益加大的情况下，这部分被开发企业拿走的利润更容易引起人们的愤慨。

2. 对于房地产开发特点的不了解

对于房地产开发特点的不了解也是暴利论产生的重要原因。

许多媒体和研究人员在计算房地产开发成本时只考虑土地成本、建安成本和配套设施费，成本的其他重要组成部分如财务费用、管理费用、销售费用、税费往往被忽视或者被低估。轰动一时的福州“房价成本测算”就存在这方面的问题。以前文所述的北京部分商品房项目的价格构成为例，财务费用、管理费用、销售费用、税费就几乎占了售价的1/5。

利润也要区分已实现利润和未实现利润，在未实现利润中，有一部分可能至少在相当一段时间内只能是理论上的利润，比如未售出的住宅、车位、店面、商场等。几乎很少有项目能够在预期内全部售完，或多或少都会存在尾盘问题。这些尾房的存在会严重影响利润水平，如果将项目全部卖完可以实现20%的利润，要是存在10%尾房不能顺利销售的话，利润只能勉强超过10%。在外界大谈房价高涨、开发商暴利的时候，恐怕很少有人会想到开发企业风光背后的凄凉。

房地产开发周期长，从最初的置地、设计、开发，到完成销售，平均周期需要2~3年，有的甚至超过5年。而房地产又是投入资金量很大的产业，绝大多数的开发商根本就无法像工业企业一样，进行连续不断的大规模滚动开发。因此，看起来很高的销售利润率，分摊到每一年，其年均的净资产收益率却并不高。

房地产开发企业数量多，规模小，良莠不齐。尽管有部分房地产公司的开发项目实现了较高的利润水平，但是也存在很多房地产公司几年都没有项目，勉强支撑，部分开发企业甚至出现了亏损。2005年前三季度，沪、深两市A股上市的开发企业就有7家净利润为负值。

3. 中国富豪纷纷投资房地产业

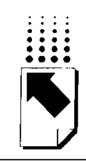
中国富豪当中有相当大的一部分与房地产开发有关是房地产“暴利论”又一重要原因。其实，中国富豪投资房地产开发，除了房地产开发近几年处于较高景气水平、利润率有所提高外，还与许多其他原因有关。

第一，房地产开发的市场化程度高。随着住房体制改革和土地公开交易制度的实施，房地产开发的市场化程度日渐提高，民营、外资企业在其中所占的市场份额越来越大。同时，在当前中国的经济体制下，很多利润高的行业是基本由国有资本垄断的，如目前利润率最高的采矿业，民营资本想进入就较为困难。

第二，房地产开发的技术门槛低、资金要求高。房地产开发的主要工作是整合资源，属于资金密集型产业，并非技术密集型产业，这一特点正好适合中国富豪进行投资。如果从事其他行业，如搞生物制药、搞信息技术等都有较高的技术要求，即使是从事制造业，技术要求也比房地产开发要高的多。

第三，房地产开发产品具有保值增值的特点。尽管房地产开发的风险较高，但对于实力雄厚的中国富豪来说，只要不怕资金链断裂，即使房屋卖不出去，放在那里也是资产，且房屋还具有保值增值的特性，不像其他行业的产品，一旦没有把握好市场需求，可能就只好当废品。

第四，符合中国买地置业的传统思想。中国富人历来就喜欢当地主，投资房地产也有一部分这方面的考虑。受这一思想影响，中国经济发展水平不高，但是住房自有率却高达84%，远高于日本（38%）、法国（36%）、英国（36%）等经济发达国家。同样的道理，中国富豪投资房地产业的比例较大，这一特点也体现在香港、台湾富豪身上，据《福布斯》在2006年2月



公布的港台富豪榜，港台地区前40位富豪中，投资房地产的达到1/3，前10位富豪中，投资房地产的就有8位。

需要说明的一点是，大部分的富豪（如黄光裕、许荣茂、刘永好等）是有了资金才投资房地产，而不是通过投资房地产获得了第一桶金，也即，是房地产吸引了富豪的投资，而非如许多媒体所言，房地产造就了一大批富豪。当然，也不排除存在个别富豪通过非法途径取得低廉的土地从而获得暴利的可能，但那就不是房地产业本身是否暴利的问题了。

三　房地产开发利润水平与房价的关系

开发企业的利润是房价的重要组成部分，减少这部分的比例自然可以在一定程度上降低房价。但是，一个行业利润水平的高低是由行业的发展水平和市场决定的。在一个充分竞争的行业中，不存在暴利的可能，即使有一段时间利润水平较高，也会因为其他资本的进入而降到社会平均利润率的水平。通过行政手段限制企业的利润，只能导致该行业资本流入和生产能力的下降，造成供不应求的局面。利润水平的高低也不是由企业的主观意愿决定的，追求更高的盈利是企业的天性，通过舆论导向要求开发企业主动降低利润水平是不现实的，也有违市场经济的本质。

开发企业的利润水平和房价并不是完全矛盾的，房价下降，甚至是房价中利润比例的降低并不意味着企业利润水平的降低。企业完全可以通过提高运行能力，缩短开发周期，降低财务费用、管理费和销售费用，从而在降低房价中利润部分所占比例的同时提高企业的净资产收益率。政府应该通过减少开发环节的税费征收、出台相关政策营造一个开放、规范的市场环境。只要有好的市场环境，经过一段时间的充分竞争，开发企业和购房者，房地产开发利润和房价完全可能出现“双赢”的结果。

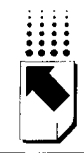
高档住宅建设之我见

○李　庆

一　住宅建设要满足多样化需求

随着国民经济的高速发展，人民生活水平的快速提高，我国商品住宅建设已经进入适应多样化需求阶段。我国住宅可以分为三种类型，第一种类型是栖身之所，以居住为功能中心，提供休憩的空间，即以相对较少的面积解决较多人的居住问题。第二种类型是单元式家庭住宅，人们生活起居的各种活动都在这一自成体系的空间内实现，是家庭生活的基本空间单元。这类住宅是我国房地产业最主要的产品，覆盖大部分家庭，包括刚置业的单身白领、刚组织家庭的两口之家、一般收入普通家庭，被称作生活型住宅。第三种类型住宅面向有一定积累的成熟家庭和高收入阶层，在满足基本生活要求外，还要满足更高的物质要求和心理需求。将住宅划分为生存型住宅、生活型住宅及享受型住宅三类，对应的是商品住宅发展的现阶段的主要任务。在2003年1月召开的全国住宅与房地产工作会议上，国家建设部确定了小康住房标准和到2020年实现住房从满足生存需要型向舒适型转变的目标。在《住宅性能评定标准》中，根据住宅的适用性能、环境性能、经济性能、安全性能、耐久性能将住宅分为A、B两个级别，其中，A级住宅又分为实用性、舒适性及高舒适性。目前住宅市场主要的产品类型是：经济适用房、普通商品住宅、高档公寓、别墅等。

我国房地产业今后一个较长时期主要任务是满足居民生活型住宅目标，1995～2004年我国城镇住宅建筑面积增量为50亿平方米，生活型住宅占80%以上。随着我国经济快速、持续发展和居民收入的提高，商品房购买力持续加强，具有比较高居住要求的人群也在不断增加，这种需求是中高档商品住宅层出不穷的根本原因，高档住宅对品质、环境和时尚的要求也在引领



我国房地产住宅产品的发展方向。

高档住宅意味着住宅的高性能、高成本，势必出现高价格，拉动商品住宅市场价格整体升高，对普通购房者造成了很大压力。另一方面，我国住房商品化改革以来，高收入家庭自住住房首先得到了满足，尽管高收入者还会增加，但高收入群体依然属于少数，房地产市场的购房主体由高收入阶层向中等收入群体转移是必然趋势，每一种商品都会遵循这样一个轨迹最终实现普及。不仅国家房地产政策要适应这种变化，房地产开发商也会根据市场的变化调整开发战略。

在房地产市场逐渐成熟的过程中，购房者、开发商的选择会趋于理性，购房还是租赁是经济发展和社会进步特别是家庭收入变化的结果，不应依人们的意愿和政府偏好为转移。为了保证更大多数人的住房权利，政府在一定时期内进行适度的政策干预，控制普通商品住宅价格是必要的，但要看到控制房地产投资和土地供给同时也限制了房地产有效供给的增加，势必提升房地产价格；再对房地产价格进行控制，这就在源头和出路上扭曲了房地产市场供求关系。可以预见的结果是，房地产行业内在政策控制下重新洗牌，原材料产业过剩产能有效释放受到抑制。行业外巨大的需求积蓄着政策松动后必然出现的价格井喷。

房价是市场选择的结果，高房价是由于三种购买力的叠加。一种是部分社会资本进入，以房地产为工具，投机炒作推动房地产价格升高，任其冲击市场会给房地产发展造成隐患，国家 2003 年以来的一系列政策措施对此加以调控已经取得了较好效果，继续加以监控有利于规范市场，平衡房地产供求关系。

另一种购买力是区别于第一种炒房行为的多套住宅购买者，以出租获利为目的，把住宅作为投资品，这种购买力是发展租赁市场的基础。随着人们住房理念的改变，流动人口的增加，房屋租赁市场必将进一步繁荣，成熟的租房市场应该是解决居民住宅的较好选择。充足的出租房源会降低租金，引导购房者转向租房，平抑房地产购房需求的峰值，降低房地产价格。对于这类购房需求，政府应该适当的予以鼓励，以分流巨大的自住购房压力。

对社会整体而言，有人买不起房是正常的，政府要关注的应该是住不起房的群体，而不仅是买不起房的群体。在政策设计上，使住不起房的人买得起房，将会给公共财政带来巨大压力，也会扭曲房地产市场供求关系，控制房价，力推经济适用房建设，是政府的善举，但要支付极高的社会成本，或

者根本达不到目的。正确引导，而不是简单限制投资性购房，是发展租赁市场的基础，政府加强廉租房的建设，则是保证购、租不起住房的家庭有房可住的基本手段。

第三种购买力是自住购房需求。居住需求是房地产产业以及商品住宅赖以生存的前提，满足人们对住房的需求是房地产业的根本任务。我国城镇住宅存量为90亿平方米，现有城镇人口5.4亿，在工业化和城市化进程的推动下，2020年城镇人口将达到7.8亿，以每人住房面积30平方米计算，需要住宅234亿平方米，与目前90亿平方米的住宅存量相差144亿平方米，如果再加上危旧房更新，城市改造拆迁等被动需求，则每年需要增加住宅面积10亿平方米以上，与2005年商品住宅竣工面积不足5亿平方米相比，相差在一倍以上。

稳定的政治环境，持续的经济发展和收入水平的提高，劳动力、土地、资金、原材料等生产要素的价格变化，宏观财政、金融状况、国际合作和资本流动等都是影响住宅产品价格的因素。利用财政、税收和金融手段从总体上把握房地产市场发展是政府应做的，但对控制商品住宅价格造成的负面影响也应引起注意。

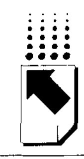
二 高档住宅应有发展空间

高档住宅不仅是住宅产品结构的重要部分，可以满足高收入群体需求，而且对普通住宅产品品质提升起探索和先导的作用。以行政手段限制高档住宅并不是解决住房问题之道。

位置、品质和功能是住宅价格形成的直接因素。同样的住宅，在不同城市或者同一城市的不同区位，价格会呈现出巨大的差异，这里的区位要素包括：地形、地质、水文、气象和植被等自然要素；公共服务设施、市政公用设施、交通设施、游憩设施等人工要素；居民素质、地方文化传统等社会要素。房地产企业根据项目区位确定产品功能和品质标准。因为在同一区位，不同的住宅功能品质选择意味着不同的市场前景和利润回报，这是要素的优化配置。

1. 只有高档住房才能承受高地价

土地是稀缺资源，地块的位置不同，土地的价格有着天壤之别，对于区位优势明显的土地，建设高档房屋，使之产生较高的附加值，才能充分实现



土地的价值。同时，高档商品房对所在区位的要求高，优势区位是房屋高品质的重要组成部分。购房者也必然要承担高品质房屋的高价位，不可想在北京的王府井地区可以买到新开发的廉价普通商品房，如果这样做是对土地资源的浪费。所以土地区位价值的不同要与房屋的不同档次相匹配。

总体上看，城市房地产开发的空间顺序是由内而外，由近及远，土地价格随着远离城市中心的距离而逐渐下降。随着城市开发边界的外延，边缘区的地价将呈上升趋势，这就使得中心区域土地更加稀缺，地价水平更高，只有高档才能承担得起高地价。

2. 住宅高品质必然对应高房价

住宅的基本功能组合是：卧室、厨房、卫生间。更高级的功能组合还要包括起居室、餐厅、书房和储藏空间。更加高档的住宅还有客用卫生间、佣人房、儿童房、更衣间、视听室、夫妻双卧室、中厨西厨分离等，人类生活水准在不断提高，小康标准的确立也是阶段性的。过去的高级干部住房标准成为今天普通商品房必备的条件，今天的高档甚至所谓豪宅的某些标准，也会成为未来住宅产品升级的标准。

衡量住宅标准的最基本指标是面积，我国目前城镇居民人均住房面积不足 25 平方米，虽然距发达国家人均 35 平方米还有差距，但是已经基本满足生活型居住需要。足够的人均面积指标是高品质住宅的基本要求，功能越全面，对面积要求越高。面对极少数人群的豪宅产品的高价格，影响普通商品房价格水平，可以从房地产价格统计中扣除。

住宅的品质包括居住性、舒适性、安全性、耐久性和经济性等基本指标，居住性包括住宅的保温性能、空气质量、声学环境、光环境、空间私密性等，舒适性包括功能的合理性、设备配置、厨房卫生间设计、视觉效果等，安全性包括房屋结构安全、防火、防盗、防滑，耐久性包括结构耐久性、材料耐久性、防水防蚀等。高品质住宅除了要高标准的实现上述要求外，还要包括外部居住环境、内部居住环境，实现公共区和私密区分离，活动区和安静区分离，特定空间专用等要求。外部居住环境包括建筑形式、体量、风格，配套的学校、医院、商店、餐厅、银行，市政公用设施的道路、停车、各种工程管线、对外交通，园林绿化，要求住宅的扩展空间和停车位、社区服务、室外场所、会所健身等更高层次的生活配套设施。内部居住环境是指：各个功能空间的面积和高度，住宅内部卫生、煤气、供电、供水、供热、通讯等设备设施，住宅内的装修与陈设，住宅的日照、光照、通

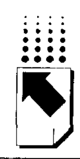
风条件，住宅的隔声、隔热、保温、防潮等状况。高品质住宅要靠高品质的装修体现，精装修是房地产产品高附加值的来源，是带动相关产业最丰富的阶段。

高品质住宅正在向个性化、多样化发展。从居住标准到居住户型再到装修风格，不同收入的人群、从事不同行业的人群、不同生活经历的人群、不同家庭结构的人群对住宅提出了不同的个性化要求。个性化的提升意味着建设投入的改变，影响着住宅价格的变化。重视老年人和残疾人的住宅使用特点也成为住宅建设的新趋势，合理利用能源，实现环保和健康住宅标准也将是未来住宅建设的方向。

高档住宅在使用过程中强调以人为本的居住理念，高水平的物业服务和舒适的社区环境，成为高品质住宅必不可少的重要条件，高水平的物业服务也是高档住宅物业保值增值的重要条件。在物业服务层次的划分上，除了楼宇内外的公共卫生、垃圾清运、绿化养护、治安维护等内容外，专项服务和特约服务也成为了重要内容，周到的通勤服务，代请医生，代人停车，代接送儿童，代照管老人、残疾人、儿童及家庭宠物。智能化的管理设备成为高品质住宅的标志，现代化消防、安防设施的配置和管理，可视对讲、远传计量、宽带上网、电子门禁。人与人之间，人与自然环境之间的和谐相处，也是体现高档住宅的重要内容。

我国普通住宅建筑能耗高，节能型住宅是建设方向。2005 年 4 月 15 日建设部颁布了《关于新建居住建筑严格执行节能设计标准的通知》，同年 7 月 1 日，我国第一部公共建筑节能设计的综合性国家标准《公共建筑节能设计标准》正式实施，2006 年将在贯彻执行《关于发展节能省地型住宅和公共建筑的指导意见》和建筑节能标准方面加大力度。北京、天津等大城市将率先实施节能 65% 的标准，研究起草建筑节能的地方法规，制定推进节能省地型建筑的经济激励政策。在推动住宅节能的同时，住宅环保化也是重要发展方向，国家将组织制（修）订颁发《绿色建筑评价标准》、《建筑节能工程施工验收规范》等一批标准规范。节能和环保型住宅意味着建房科技含量的提高，同时意味着造价的上升，势必在价格较高的高档住宅中率先推广。

高档住宅需求者往往更加看中住宅与众不同的优点，对价格的敏感程度较低，在其他条件不变的前提，商品住宅供给原则上符合供应曲线的变化规律。由于土地资源稀缺，住宅建设周期较长，高品质住宅需要以精装修现房的形式进入市场，这就形成了一个价格空间，但对应着政策风险、资金风



险、市场风险。

对高档住宅而言，高价位不仅限于产品本身的高品质，而且意味着居住过程中的高品质服务，从住房全寿命成本看，既包括产品生产成本又包括使用过程的费用成本，产品成本包括土地成本、建安成本、资金成本、各种税费；使用成本包括物业费用、停车费、取暖费、能源水电费、装修费用，使用的过程是一个消费的过程，全程的费用成本核算对长期使用的房产来说必不可少。

高档住宅无疑是一个高消费品，是住宅消费结构的必要组成部分，在控制其产品规模的过程中，税收调节是最有效和合理的方式，提高高档住房的税收水平不仅可以控制高档住宅的需求，而且是社会收入调节的有效手段，从高消费人群中获得的税金可以投入到社会基础设施建设中来，为全体社会成员服务是一种社会财富的有效再分配。

房地产市场可持续发展

○罗　勇

一　房地产市场可持续发展的内涵

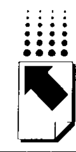
1. 快速而适度的发展

1987年布伦特兰委员会提出可持续发展的二项基本原则：第一是需求性原则，即为满足人类生存需要特别是穷人生存的需求，追求发展是无可置疑的；第二是限制性原则，即由于经济、社会和环境等发展系统和技术、体制及观念等能力的限制，发展必须讲求理性和适度。在当今形势下，房地产市场必须快速发展，但绝不能盲目发展。

我国房地产业或建筑业占GDP的比重超过8%，占固定资产投资的比重超过20%，上下游的相关产业在其强劲拉动下快速发展，房地产已经成为国民经济的重要支柱产业。中国的房地产经济发展是一项赶超型的现代化工程，需要只争朝夕的紧迫感，要保持超出常规的增长速度；但其增长必须讲求节奏，讲究理性，讲求自律和适度，讲求实事求是。上海2004年房地产业增加值的增长速度在20%以上，而2005年上半年房地产业的增加值只增长了4.5%，[1] 这样的发展并不正常。"实事"是振兴和赶超，"求是"是要把发展保持在社会条件可以承受的范围之内。要尽最大努力争取以可承受的社会代价，达到我们所预期的有质量的房地产市场增长。"重点不在于一般的如何增加资源、如何提高收入、如何更好地将资源转换成收入；而在于提高整个社会将资源和收入转换成福祉的效率"（Michael Lipton，1999）。这种理念对于房地产市场实现真正意义上的持续、快速和健康的发展有着非常重要的意义。

---

① 《中国房地产报》2005年10月15日。



2. 发展系统的整体优化

房地产市场的可持续发展不能唱高调，必须讲求不脱离现实客观实际，具体问题具体分析。一般地讲，可持续发展要解决经济、社会、资源三个方面及其相互之间的矛盾；但根据不同情况，在不同阶段和不同地域，这些矛盾和矛盾方面各不相同，因此要因时制宜、因地制宜地进行具体问题的具体分析。

从总体上来说，房地产市场整体的可持续发展并不等同于房地产市场各子系统可持续发展的简单相加。至少在现阶段，房地产市场的经济、社会和资源三个子系统同时达到可持续的要求就难以实现，或者说如果理想化地追求房地产市场的所有领域同时达到可持续发展，将会抑制房地产市场赶超型的快速增长，这从系统总体上考量并不是富有效率的。

经济、社会和资源的矛盾是复杂的和无处不在的，我们追求的是在一定条件下，抓住房地产市场可持续发展的主要矛盾和矛盾的主要方面，抓住主要矛盾与次要矛盾之间和矛盾的主要方面与次要方面之间的关系实质，不脱离房地产市场的客观环境，优化配置可持续发展的条件和资源，达到现有条件下讲求实事求是的经济、社会和资源的优化合理匹配，进而趋于系统的整体优化。这才是房地产市场可持续发展的智慧和策略。

3. 以体制变革促进发展

房地产市场发展中的消费和需求增长具有较强的刚性，因此房地产市场可持续发展的能力建设意义重大。在房地产市场可持续发展能力建设中，体制的变革与建设非常重要，尤其是中央与地方政府的财政格局、银行金融政策、土地制度和行业管理机制等；那些较长期地受传统计划经济体制和传统工业体制影响的地区，思想观念和管理体制的变革任务尤为艰巨。不能简单地认为，只要调整我们的技术方式，无需改变包括文化在内的社会体制，就可以摆脱传统经济发展带来的压力；在赶超型的房地产市场发展中，这是一厢情愿和不切实际的。

我们必须充分地认识到，房地产市场的可持续发展仅仅靠技术方式的改变和调整是不够的，需要全面的包括社会体制和思想观念在内的整体性变革。只有这样才能为房地产市场的可持续发展积累能力和提供动力。

二　房地产市场可持续发展的战略

1. 科学的发展理念

经济增长、社会进步、资源和谐等三个方面的内容构成了房地产市场的

科学发展理念。经济、社会和资源三个方面的发展，也可称之为房地产市场的发展三角形，体现了从传统社会向现代化社会的一种跨越。

对于中国的房地产市场而言，可持续发展的主题当然首先是发展；不发展无以改变我们经济社会落后的面貌，而落后状况本身肯定是不可持续的。我国大部分区域用于房地产开发的有效土地空间并不充足，但却存在着土地的大量闲置和巨大浪费。据国土资源部统计，2004 年全国城镇规划范围内闲置、空闲和批而未供的土地为 395.61 万亩，相当于现有城镇建设用地总量的 7.8%，其中房地产库存土地为 10 万公顷。[1] 在房地产开发所需的其他资源，如资金、基础设施、城市化进程和生态容量等方面也是先天比较脆弱。因此，在房地产市场发展进程中，树立科学的发展理念非常重要，这是选择科学的发展道路和模式的前提。

为树立科学的发展理念，还应该上溯到世界观的层面，建立与可持续发展相对应的公平的发展伦理，从而使新的科学发展理念能够内在化为社会成员的基本意识，指导人们的选择和行动。

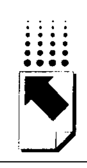
（1）公平的发展伦理，首先要求的是与他人之间的公平。当每一个局部主体在发展中都追求各自的利益最大化时，这样发展的结果很可能是整体和长远的发展利益遭到破坏；当每个局部主体都从整体和长远的利益来考虑，适当地节制各自对利益最大化的欲求，则发展的结果反而是每个局部主体都获得了较好的发展回报。这个关于发展的社会悖论，值得我们去深刻领会。当前，一个重要问题是要限制开发商们的自然垄断地位，提升消费者和相关民众的谈判能力，使两者成为平等的市场主体；另外，房地产业长期的超额利润现象也不利于自身的可持续发展。我们应该破除发展资源问题上的个人主义和自由主义。

（2）要求与他人之间实行公平的扩展。西方传统工业文明衍生的人类中心主义，只强调人的道德主体地位，信守人类利己主义原则，把人与人的关系只归结为物质利益关系，不考虑资源价值和成本，竭泽而渔式地满足人类的短期需求，忽视了资源的可持续利用和人类的长期福祉，比如在老城区拆迁问题上对于文化风貌保护的无视，就是违背公平公正的原则和理念的。

（3）公平的发展伦理，还要求当代与后代之间的公平。我们今天如何发展对于未来后代的如何生存负有不可推卸的责任。在处理城市房地产发展与

---

①《中国房地产报》2005 年 5 月 25 日。



保护耕地及农业资源等问题上，我们能否接受对未来负责的伦理，并准备为未来的发展而适度地牺牲一部分眼前的利益，是房地产市场可持续发展所面临的一个重要考验。据有关专家预测，按目前北京土地资源消耗量和增长速度计算，北京未利用的 18 万公顷土地，用不了 30 年就可能基本上被耗尽（北京市发改委，2005 年 5 月）。

2. 减资源型的房地产经济体系

房地产和建设领域是资源与能源消耗的大户。一般预计，建造和使用建筑直接、间接消耗的能源约占全社会总能耗的 46.7%，用水占城市用水总量的 47%，使用的钢材和水泥分别占到总使用量的 30% 和 25%。我国单位建筑面积的能耗高出发达国家 2～3 倍、建筑钢材的消耗高出 10%～25%、每立方米混凝土的水泥消耗高出约 80 公斤、卫生洁具的耗水量高出 30%，而污水回用率仅为发达国家的 25%。房地产及其所拉动的相关产业如水泥、建材、钢铁等大部分技术含量比较低，能耗和污染比较高，在相当程度上透支了未来的资源与环境。在土地利用方面，发达国家每平方公里用地的工业产值普遍达到几十亿甚至上百亿美元，我国最高不过几十亿人民币。我国大城市的建筑容积率平均为 1～2，日本和韩国等城市的容积率高达 3 以上。我国大中城市居民人均用地约为 100 平方米，东亚国家大中城市的人均用地为 60～70 平方米，东京只有 50 多平方米（黄小虎，2006）。因此，必须尽快建立具有减资源特征的房地产经济体系，从经济机制上贯彻节约和高效使用资源的原则，形成与高度消耗资源之传统经济系统不同的资源组合与配置方式，向集约的高水平房地产经济发展。这是房地产市场可持续发展的一个核心内容。

减资源型的房地产经济体系主要包括以下几个方面。

（1）在开发和建设领域，要加快建立节约和高效使用资源的房地产生产和技术体系，包括以节地、节能、节材和高效率为中心的房地产生产体系，以节能、节材、节时和高效为中心的房地产服务体系，等等。

（2）在消费领域，建立面向可持续发展的消费和生活方式，其主要原则是：适度消费，替代消费，从单纯的物质满足转向社会和精神的满足，等等。主要内容包括：推行集约化的城市发展战略，倡导城镇居民节能式住宅和公寓式住宅，大力发展城市便捷的公共交通系统和公园、公共体育休闲娱乐设施，等等。

（3）在市场和政策领域，要建立起促进减资源型房地产经济体系发展的

市场机制和政策激励机制，包括绿色税收政策、绿色价格政策和绿色 GDP 体系等。

3. 绿色导向的科技能力

资源节约型的房地产经济体系，需要强有力的技术手段支持，因此，以绿色为导向的科学技术体系的建立与发展，是房地产市场可持续发展战略的重要组成和支撑。

绿色导向的科学技术体系应该重点从以下三个方面进行建构。

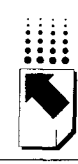
（1）大力提倡用高新技术武装房地产业。大多数高新技术具有高效低耗的特点，与房地产业相关的高新技术包括能源技术、材料技术、信息技术和生物技术等；发展高新技术不仅可以从高效低耗方面改造传统的房地产业，而且房地产类高新技术本身的产业化也能够有效地降低房地产发展进程中产业序列演进的资源环境代价。

（2）研发适合国情区情的适用技术。发达国家和地区可持续发展的技术结构不一定适用于我国房地产市场的可持续发展和绿色振兴。我们必须研究、开发和引进与本地区资源条件相适应的技术。

（3）研发具有重要意义的循环经济技术。循环经济技术是人类遵循自然界的生态原理对技术结构发展的一次变革，其不同于传统的生产技术和消费技术，是通过把生产和生活废弃物还原利用或妥当处置，将传统产业过程生态化的一种技术。循环经济技术是房地产市场可持续发展的科技体系中意义堪与高新技术相提并论的重要内容，许多循环经济技术本身就是高新技术。循环经济技术是房地产市场面向可持续发展的科技体系的极为重要的组成部分。发展房地产循环经济技术，并在此基础上形成能高度融合资源环境与发展，对资源环境和经济增长都有贡献的房地产循环经济产业，是房地产市场可持续发展的重要物质基础和技术保障。

4. 共识的社会机制

（1）政府是房地产市场可持续发展的第一推动力量。政府的宏观调控和身体力行，是有效推动房地产可持续发展实践的基本保障。中国现阶段由于经济不够发达，人民生活水平也不够高，尚不具备类似于发达国家在物质生活水平提高后，内生性地产生可持续发展意识的社会基础。因此，我们的可持续发展首先要求各级领导者能理解和领会其中的实质和内涵，充分认识到房地产市场可持续发展对于中国和本地区实现全面可持续发展的深刻意义，发挥政府在房地产可持续发展中的主导作用，带动本地区经济社会的协调发展。



（2）房地产企业是实现房地产市场可持续发展的主要因素。中国特色的房地产市场可持续发展必须落实在发展上，房地产企业是房地产市场发展的经济细胞，只有企业做到了内部经济性和外部经济性的协调和统一，房地产市场的可持续发展才有雄厚的经济基础和保证。房地产企业应该合理地追求经济利润，实现经济效益的最优化；同时要约束自己的外部不经济影响，与可持续发展相适应。

中国当前可持续发展实践的一个突出特色，是在市场经济并不壮大和成熟的条件下，与市场经济建设同时地进行，这就给可持续发展中的中国房地产企业提出了更富有挑战性的要求。一方面，国际和国内两个市场的绿色程度要求越来越高，房地产企业必须寻求适合于可持续发展的经营之路；另一方面，中国房地产企业今天面对的资源条件远不及发达国家企业在其发展之初的条件。中国房地产企业只有现在就将经济效益、环境效益和社会效益结合起来考虑，强调技术创新，加强现代化经营管理，通过现代化经营管理和技术创新，实现在减少负面外部影响约束下的利润最大化，塑造行业正面形象，真正提高企业在新形势下的国际和国内市场的综合竞争力，实现企业的永续经营。

（3）社会公众参与是房地产市场可持续发展的群众基础。政府推动房地产可持续发展的一个重要内容，是建立以社会公众参与为主要特征的群众基础；而社会公众参与的群众基础一旦建立并发展壮大，房地产市场的可持续发展就有了由下而上的、自然滋生的和内生性的持久动力。政府应该展开有规模、有力度、全民性和经常性的可持续发展意识的宣传教育，把人们对理想的追求和对事业的热爱与可持续发展的理念有机地融合。对一个国家和一个地区而言，人民的精神状态、民族意识、群体观念、伦理道德、社会风尚、社会目标的向心力和凝聚力等，都是可持续发展的极其重要的因素，社会公众参与和强大的精神动力，是实现房地产市场可持续发展的重要条件。

三　房地产市场可持续发展的目标建设

1. 经济领域

发展具有中国特色的节约资源、节能和高效高附加值的房地产开发生产体系，提高经济上的可持续性。

这样的房地产开发生产体系应该包括以下几个方面。

（1）完善的产品结构。大力发展低物耗、节能、效益好的房地产产品，

减少和淘汰能耗物高、资源浪费和效益差的房地产产品。比如，在增强节地效应方面，应该多发展中小户型住房，坚持高层住宅建设方向等。目前在新竣工的建筑中，节能建筑面积尚不足竣工建筑的5%，应该提高其比重。

（2）优化的产品布局。各不同区域的产品体系应尝试按照生态学的原理和规律，进行空间和地域的合理布局。强化符合城市特点的生态建设、生态小区建设等。我国当前城市商品房总空置面积达1亿多平方米，空置率最高达40%，占用资金数千亿元，产生了大量的资源浪费，其中不乏除产品质量外的布局不合理等原因。

（3）改善微观的经济结构。大力推广节能房地产和“减资源”房地产，从生产源头上减轻房地产业可持续发展的压力。

2. 社会领域

努力建设房地产市场可持续发展的社会体系，减少城市人口增长和高消耗的生活方式对房地产市场的压力影响。

（1）科学地规划区域经济社会发展的人口规模、人口结构和人口素质的提高，减少人口超量、人口结构不合理和人口素质不高造成的房地产市场可持续发展的压力。

（2）提倡适度消费和绿色消费，引导建立具有区域特色的房地产市场可持续发展的消费方式。

（3）在促进社会消费多层次和多样化的同时，减少消费领域的严重不均衡，缩小房地产资源使用的贫富差距。

3. 区域建设领域

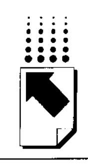
以促进区域房地产市场可持续发展为目标，进行区域规划、建设和管理，发展有利于房地产市场可持续发展的区域形态建设和功能建设。

（1）按照区域协调发展的思想，从区域整体发展的角度安排区域的房地产业布局、能源布局、交通设施和水利建设。

（2）按照城乡一体化协调发展的原则，逐步建立多心、敞开式的城市发展形态，发展由中心城—新城（城乡边缘区）—集镇—农村中心村组成的城镇体系，使区域的人口呈现出疏密有序的空间分布。

4. 资源环境领域

（1）注重土地资源的保护与高效利用。当前亟待解决的是房地产土地非正常闲置问题，应该探讨建立土地闲置超过一定规模和期限的房地产开发企业的退出机制，保持以土地为重要资源基础的房地产业增长的适度性。



（2）生态环境建设与房地产建设相结合。在房地产业发展中提倡对自然资源和环境的可持续利用与保护，为房地产市场发展提供可持续的资源环境保障。

5. 可持续发展的能力建设领域

（1）体制能力建设方面。强调体制在实现房地产市场可持续发展中的制度保证作用，强化体制在实现房地产市场可持续发展中的规范性和强制性的功能。

综合运用计划、法制、行政和经济等政策措施来推进房地产市场的可持续发展，尤其要注重在可持续发展战略指导下进行区域的房地产市场计划的编制、实施和验收。

（2）科技能力建设方面。强调科技在实现房地产市场可持续发展中的技术保证作用，强化技术在房地产市场可持续发展中的创造性和物质性的基础功能。

要加强房地产市场可持续发展关键技术的研制和开发，同时应该在社会科学领域加强房地产市场可持续发展的基础理论与应用研究，探讨形成对房地产市场可持续发展有指导意义的理论分析系统，建立操作性较强的发展指标体系。

加强可持续发展科技成果在房地产行业的经济运用和产业化进程，将房地产市场可持续发展的科技优势转化为经济优势和产业优势。

（3）公众参与和教育能力建设方面。强调社会个人或团体在节能、节约资源和保护环境等方面的自我约束行动。

在信息公开方面，使公众能够基于更充分的信息作出选择，推进可持续发展的实践。

在公众听证制度方面，在涉及房地产市场资源环境的重大决策时，要进行公众听证，这不仅能加强更合理的决策，而且能借此有效地促进公众可持续发展意识的提高。

尝试以公众参与的方式进行房地产市场可持续发展的管理。

强调教育在房地产市场可持续发展中的人力保障作用，强化教育在房地产市场可持续发展中的思想性和知识性的功能。

利用多种手段和方式进行可持续发展的社会教育，形成房地产市场可持续发展的良好舆论和社会氛围。

（作者单位：中国社会科学院城市发展与环境研究中心）

节能省地型住宅与住宅产业现代化

○ 刘美霞

2005 年 10 月，党的十六届五中全会建议：制定“十一五”规划，要全面贯彻落实科学发展观，坚定不移地以科学发展观统领经济社会发展全局，坚持以人为本，转变发展观念、创新发展模式、提高发展质量，把经济社会发展切实转入全面协调可持续发展的轨道。这也是我国经过二十多年经济快速发展后的经验总结。胡锦涛总书记在中央政治局集体学习研究能源资源节约问题时明确提出，要高度重视生产、建筑、交通领域的节能，并在中央经济工作会议期间提出要大力发展节能省地型住宅。

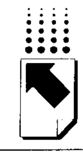
我们应当以科学发展观反思我们的各项工作，尤其住宅产业的建设和消费过程要耗费大量的资源，更应该坚持科学发展观，走新型工业化道路，建设节能省地型住宅，实现住宅产业现代化。

一　以科学发展观统领住宅产业发展

我国住宅产业面临的背景条件，决定了我国必须进行住宅产业现代化，建设节能省地型住宅。

1. 人均资源少且环境质量差

我国人均耕地占世界平均水平的 1/3，淡水的 1/4，森林的 1/5，石油的 1/10。据估计，我国物资资本资源，只有世界发达国家平均水平的 1/10。而且，过去仅仅追求发展的速度，使环境受到了较大的破坏，2005 年世界经济论坛上公布了评估世界各国的“环境可持续发展指数”，在全球 144 个国家和地区中，我国位居 133 位。这种资源、环境约束，决定了我国住宅产业必须走科学发展的新型道路。



2. 我国正处于住宅消费的旺盛时期

近十年来，城乡住宅建设一直保持在12亿~14亿平方米之间，住宅投资额占全社会固定资产投资的近四分之一。据预测，2010年和2020年我国总人口将分别达到13.77亿和14.72亿，按2010年和2020年分别达到人均30平方米和38平方米的水平估计，到2010年需要新建住宅105亿平方米，每年需要新建住宅14亿平方米；到2020年需要新建住宅230亿平方米，每年需要新建13亿平方米。住宅产业坚持科学发展观，必须从这个大盘子出发。

3. 加速的城镇化和工业化，对城镇住宅产生了不同档次的需求，且差别很大

既有私营企业主、个体老板、CEO等一大批高收入阶层，他们的住宅消费需求是每平方米上万元的高档别墅或公寓；也有广大的工薪阶层，他们需要适度而舒适的普通住宅；还有涌入城市的大量农村剩余劳动力，他们需要价格低廉的租赁住房。要建立和谐社会，就要正视“农民工”的住房问题。他们受教育程度低，数量巨大，客观而必然地成为了廉价劳动力，也使中国成了世界的“加工厂”。他们的低收入，客观上需要在农村保留承包的土地和住宅，当受到就业压力时，可以在农村有生活保障，又要在城市里有生存的基本住宿条件。这样，这部分人口需要解决的住宿条件是“双份”的。在住宅建设的政策上，必须以科学发展观为统领，合理而适度地解决在城乡之间“迁徙”的人群的居住问题。

4. 全面建设小康社会的任务要求住宅产业为较舒适的居住方式提供硬件

全面建设小康社会，满足日益增长的物质文化需要，就要着眼于发展，更要着眼于科学地发展。我国广大农村和一些中小城市的住宅，仍然是非成套的住宅，有的农村还是“干打垒”的住宅，面积大但性能低，这和我们全面建设小康社会的目标相差太远。并且由于东中西部地区发展不平衡，城乡之间，城市与城市之间发展不平衡，为住宅产业发展提供的经济、社会条件不一样，使各地住宅需求的结构不同，相应的住宅产业发展政策和住宅保障政策也不能一概而论。必须以科学发展观为统领，以规模化的工业生产模式，降低造价，才能为广大低收入阶层提供性能较好的住宅。

二　传统住宅生产和消费耗费更多的能源和资源

任何一个国家，住宅产业都是消耗能源和资源的重要方面，进行住宅建

设和消费需要消耗大量的水泥、砖瓦、钢材等资源，产生大量的废弃物。英国学者布赖恩·爱德华兹在《可持续性建筑》中指出，建筑消耗50%的能源，消耗40%的原材料，消耗50%破坏臭氧层的化学原料，消耗50%的水资源，要对80%的农业用地损失负责。按住宅占建筑的60%来估计，住宅产业对资源的占用和消耗是巨大的，对环境的负荷也是相当大的。事实上，我国建筑能耗占全国总能耗的25%。

并且，由于我国从事住宅生产的公司，处于市场竞争的压力为时尚短，属于以手工作业为主的传统行业，在建设过程中，耗能、耗材、耗水、耗地，污染严重，生产出来的住宅性能较差，又导致住宅消费过程中耗费大量的能源。归纳起来，住宅性能不高主要表现在以下几个方面。

1. 保温隔热性能较差

住宅的保温隔热性能差，导致冬季采暖、夏季空调的能耗高，采暖消耗和空调消耗占建筑总能耗的50%～60%，使我国的建筑能耗偏高。2001年中国建筑年消耗3.76亿吨，占能源消耗总量的27.6%，其中采暖、空调、照明能耗占16%，建造能耗占11.45%。[①] 澳大利亚住宅能耗占国家总能耗的12%；新西兰住宅对能源的消耗占国家总能源的13%。[②] 我国住宅建设过程中，能耗达到全国总能耗的20%多。[③] 主要是因为我国绝大多数采暖地区住宅外围护的热功性能比气候相近的发达国家差许多，外墙的传热系数是他们的3.5～4.5倍，外窗为2～3倍，屋面为3～6倍，门窗的空气渗透为3～6倍。导致我国每年采暖、空调要多耗费大量的能源。欧洲国家住宅的实际年采暖能耗普遍达到每平方米6升油，大约相当于8.57公斤标煤，我国达到节能50%的建筑，采暖耗能要达到每平方米12.5公斤标煤，约为欧洲国家的1.5倍。

2. 一些新建住宅重形式轻性能

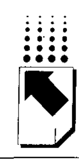
一些开发企业，为了获取高额利润，重形式轻性能。有的住宅大搞落地窗、飘窗，玻璃面积过大，导致传热系数大。有的设置空中花园、凹凸弧线变化过多，体形系数过大。为了追求外立面，遮阳设施很少，加剧了住宅的能耗。开发商的行为不重视性能，不愿意投入，是开发商迎合市场、追求利

---

① 1996年中国建筑年消耗3.3亿吨标准煤，占能源消耗总量的24%。

② Robert Vale：《实践中的可持续发展住宅》，《百年建筑》2004年第23期。

③ 汪光涛：《大力发展节能省地型住宅——贯彻中央经济工作会议精神的思考》，《中国建设报》2004年12月20日。



润的天性，无可厚非，关键是政府没有强有力的监督和制约机制，节能没有达到有效的执行。根据建设部的调研结果，在施工图设计文件审查阶段，北方严寒和寒冷地区大城市新建居住建筑执行建筑节能设计标准比例为90%，夏热冬冷地区比例只有20%，夏热冬暖地区比例仅为11%。在施工过程中按节能设计标准施工的建筑又大打折扣，北方地区的比例为50%，夏热冬冷地区的比例为14%，夏热冬暖地区的比例仅为11%左右。[1]

3. 住宅采光通风性能差

近年来，同一单元楼内户数增多，尤其是塔楼增多，一梯10户、12户，甚至14户，许多房间没有日照，甚至整套住宅都没有日照；还有的房间面积很大，但光线不足，大白天也只能靠人工照明，每年照明要耗费大量的能源。

同时，自然通风性能降低，“非典”就是自然界敲给我们的警钟。

4. 住宅设备设施性能低

我国住宅和国外的住宅相比，设备设施性能低，舒适度低，能耗大。如我国的普通住宅，大都采取分体式家用空调，其普及程度已超过许多发达国家，但分体式空调无新风补给，关上窗子不通风，室内空气质量恶化，常常是开着空调的同时，也开着窗户，增加了能耗。

5. 住宅隔声性能差

（1）分户墙、分室墙隔声性能差。墙体的隔声性能遵循“质量定律”。过去多层住宅的分户墙、分室墙大多为24砖墙，双面抹灰。为保护耕地，我国限制并淘汰实心黏土砖的使用，采用轻质墙体材料，目前的轻质墙体隔声性能不好，非工业化方式的墙体施工，操作不规范而留下的施工孔洞，又使这个问题进一步加剧。经常有住户反映被迫听到邻居的电视声和电话声、说话声等。

（2）楼板撞击声隔绝不好也是我国住宅中长期以来普遍存在的问题。在欧洲国家的集合住宅中，普遍采用“浮筑楼面”的做法。“浮筑楼面”有很好的撞击声隔声性能，能保证楼面撞击声隔声达到一级标准，所增加的投资与中、高档商品住宅的售价相比可以接受，但要增加5～7厘米的楼板层高度。尤其施工方式仍采取半手工方式，现浇楼板的厚度施工时把握不均，中间部位比周边少1～2厘米，加剧了楼板撞击声隔音性能低的程度。并且

---

[1] 见仇保兴2005年9月27日在全国推进墙体材料革新和推广节能建筑电视电话会议上的讲话。

我国大部分住宅出售时是毛坯房，地板留给了消费者去做，各家各户装修时，往往考虑不到楼底邻居的感受，也不会刻意去提高住宅楼板的隔声性能。

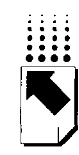
6. 耐久性能低是最大的耗能和耗材

由于我国住宅的耐久性能差，尽管结构有50年的设计使用年限，却因为设计布局不合理，管线老化，门窗气密性、水密性性能低等等原因，被提前拆除；即使未被拆除，住宅价值也大幅缩水，如1996年竣工的北京罗马花园，住宅价格只有购买时的一半。笔者应业主之邀，对罗马花园的住宅性能和价格进行了考察，由于耐久性能较差，经过区区九年，楼外环境显得黯淡无光，外墙破损脱落、雨渍斑斑，户内管线老化，设备设施破损。尽管这些年来北京的房地产价格一路上扬，罗马花园所在的亚运村板块的地理位置优越，但当时新房售价为190652美元的二居室，市场价格大约只有80万元人民币左右（约合9.6万美元，这是运用市场比较法，从网上多位业主和中介机构的近两三年来的要价得出的）。也就是说，罗马花园的住宅当前的市场价格大约只值原价的一半。

当住宅的价值低到一定的程度，且占用了较好的地理位置时，拆除重建的价值就大了，这时，尽管没有达到50年设计使用年限，甚至只有5年的新楼，就被拆除，且在我国不是个别现象，形成了一种大拆大建的风气。这意味着多重浪费：第一，结构尚好的住宅被拆除，浪费巨大；第二，需要耗费人财物进行拆除或爆破；第三，拆除之后必然重建，新的建设有要耗费水泥、钢材、水、电、运输等等；第四，原住户需要搬迁和安置，也需要耗费人财物。

一般来说，欧洲国家的住宅寿命长，美国住宅使用寿命约为80年；瑞士、挪威等约为70～90年；英国在西方发达国家中居冠——达132年。日本学者认为日本住宅的平均使用寿命为38.2年。台湾学者在研究建筑生命周期时，认为台湾住宅的平均拆除年限为23.21年；[1] 韩国住宅产业研究院研究员方敬植指出，韩国公共住宅平均使用寿命只有17年。我国还没有住宅平均寿命的统计资料，但20世纪70年代以前的住宅被大量拆除，却是不争的事实，从现实看来我国的住宅使用寿命的确远低于欧美国家，比如北京平均不到30年，仅为设计寿命的一半。只有建设高性能的住宅，才能提高

① 林宪德：《快速成长型东亚都市住宅二氧化碳排放量生命周期评估》。



住宅的使用寿命。

7. 广大农村大部分住宅性能较差

广大农村的住宅大多采取平房或二层楼的独家独户方式，设计水平低，占用的土地多，但住起来很不方便和舒服；全国耕地面积仅占国土面积的10%左右，不到世界平均水平的一半，土地资源十分宝贵。另外，广大农村的住宅大多采用价格较低、就地取材的粘土砖，粘土砖不仅在生产过程中浪费大量的土地和能源，污染环境，而且实心粘土砖由于保温隔热性能差，致使建筑能耗总量很大。

8. 传统住宅生产和消费造成大量污染

由于住宅生产方式落后，住宅技术不配套，造成大气污染、水污染、室内空气污染问题比较突出。从建筑用能产生的气体来看，建筑用能产生的气体排放占到全国温室气体排放的25%，北方城市冬季燃煤导致空气污染指数是世界卫生组织最高标准的2～5倍。从住宅二次装修来看，不仅浪费资源，而且造成质量隐患、环境污染等，据北京市疾病预防控制中心的万人调查发现，室内污染物有50多种，其中甲醛、苯和有机挥发物超标20～30倍，最高竟达40倍，购买的劣质装修材料是污染物的主要来源。从污水和废水的排放来看，许多既有住宅将污水和废水不加任何处理，就直接就近排放到河水和湖泊，造成水污染。

所以，由于我国尚未完成工业化，住宅建设作为传统行业，产业化程度低，对资源的占用和消耗更大，而住宅建设和消费过程中每节约1度电，就可以减少排放1kg二氧化碳的温室气体，不但节能，还可降低对环境的负荷。

三　节能型住宅的实现途径——住宅产业现代化

住宅产业现代化就是要采用新型工业化的生产手段建造住宅，引导住宅的生产和消费进入节约能源的运行机制，提高能源效率、降低能源消耗，达到住宅高性能、高资源利用率、低环境负荷的目的。

1. 将住宅经济的线性模式转变为循环模式

住宅产业要改变经济增长模式，走新型住宅工业化道路，为建立节约型社会做出贡献，就要从传统的“资源——生产——消费——废弃物排放”线性模式（见图1），转化为“资源——生产——消费——再生资源”循环模

式（见图2），贯彻实施减量化（Reduce）、再利用（Reuse）、资源化（Recylcle）三大原则，这些原则可以通过住宅产业的技术政策、经济政策加以实现。

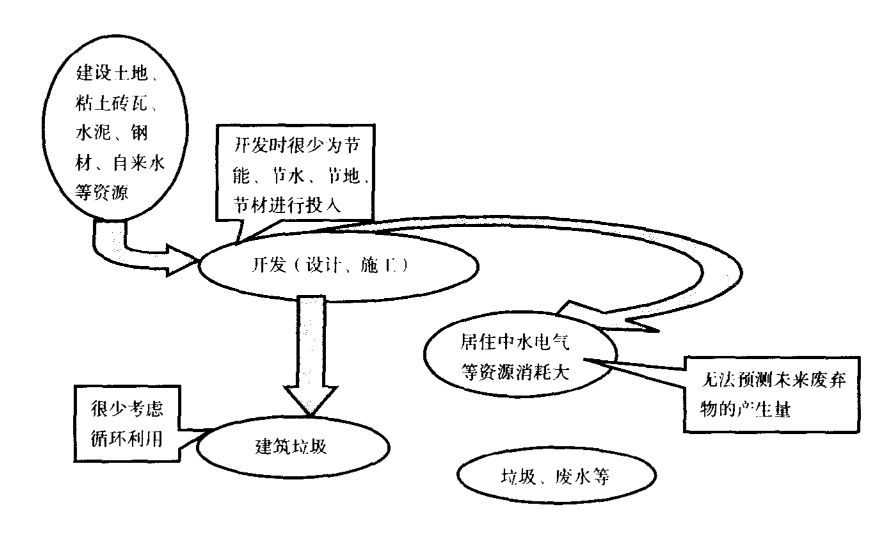


图1　传统住宅产业线性模式

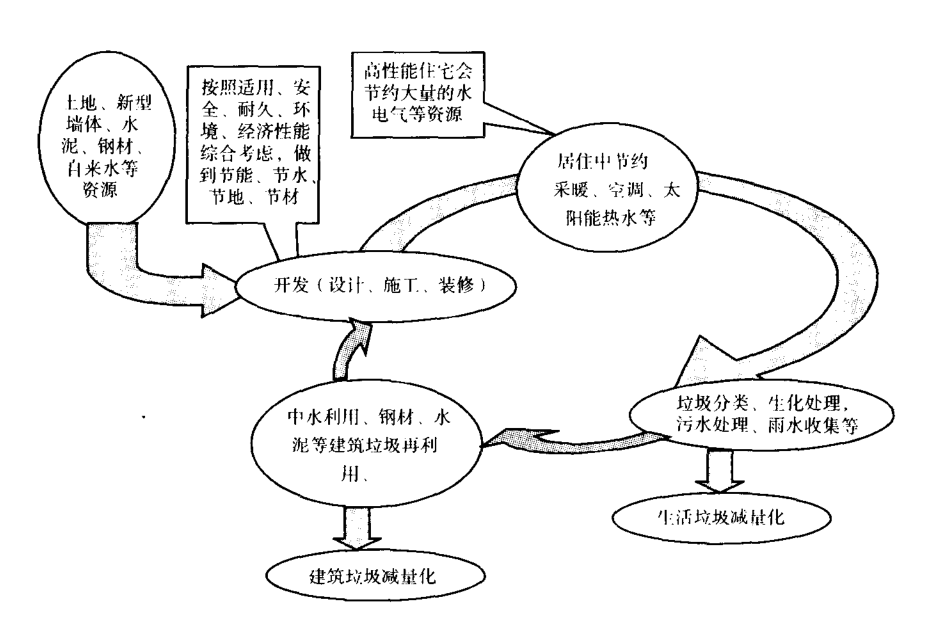
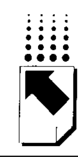


图2　遵循循环经济要求的住宅产业循环模式



具体到各个系统中，也要以循环经济的理念为指导，比如在住宅区规划和景观设计时，可以综合运用人工湿地技术，人工湿地技术包括池底和边坡防渗漏、水底和岸畔植物种植层，水生生物选种与培育、水体补给和溢流、水体净化和水质保障等。营造人工湿地，既使住区水景趋于自然，取代“硬化”的水景，又可以作为中水、雨水深化处理的措施，形成生物链。

2. 以ICT技术集成住宅产业的上下游产业链

随着四十多年来信息处理和通信技术（ICT）的发展壮大，住宅产业应当应时而动，以ICT技术全面集成和改造住宅产业的建设和消费，切实走新型工业化道路。通过信息和网络，降低住宅建设中的交易成本，提供消费者剩余，比如引导精装修的住宅供应，通过网络信息比较采购，以大批量取得五折、六折的厨房、卫生间的冰箱、抽油烟机等设备设施，并将这部分利益转移给消费者，减少二次装修带来的污染和浪费。通过智能化技术，建立住宅小区的安防系统、信息系统等，对小区进行能量管理及对火、安全和通道进行控制。

3. 研究新的住宅建筑体系，从生产方式上改变住宅的高耗能状况

人多地少是中国的国情，因此，中国目前以及在可以预见的未来，城市居民大部分要居住在公寓式集合住宅楼内，而不会像欧美发达国家，大部分住在独立式或连排式的小住宅内。研究适宜于大空间灵活布局、又便于改造的新型工业化集合住宅结构体系，开发和推广钢－砼组合结构体系，木结构工业化住宅体系等，尤其要积极引进、研发钢结构住宅结构体系。

目前我国的住宅建设大量使用混凝土，生产时耗能多、污染大，建筑物拆毁时难回收，废弃物难自然降解，是不绿色的建材。工业发达国家基本实现工厂生产各种结构的预制构件或房屋模块，施工现场组装装配化，我国住宅建造方式目前仍以现场砌筑或浇筑、手工作业为主，工程质量和施工效率取决于施工工人的责任心和水平，技术工人的缺乏加剧了这种状况，难以切实提高住宅产业化的程度。要根本上替代使用黏土砖和混凝土，尤其是实心黏土砖，改变以砖混结构为主的格局，走新型工业化道路，关键是加大基础性研究，引进和开发节能、环保、有利于资源节约和可持续发展的新型建筑体系。

钢结构住宅自重轻，抗震性能、保温隔热性能好，完全采用新型墙体材料，拆迁以后的钢材等建筑垃圾可以重新利用，在欧美等发达国家深受欢迎，低层和高层钢结构住宅比较普遍，多层轻钢结构住宅在美国也有一些实

例。我国应结合资源、人口、国民经济发展现状，加强多层钢结构住宅的基础性研究，以便逐步替代多层砖混结构、钢筋混凝土结构。

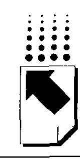
从建筑材料全寿命周期的观点看，钢材具有性能高，使用中无污染，回用和回收率高等绿色建材的特点，但目前国内试点的钢结构住宅，存在的核心问题是造价高。仔细分析，并非钢结构主体造价很高引起的，而是高在大量的连接配件、现行的消防规范的防火措施、装配化的新型墙体材料等。有一种观念，认为钢结构建筑就应该工厂化、装配化程度高，就应该采用新型轻质墙体，减少湿作业，这是一条在劳动力价格高的发达国家的技术路线，而中国的国情是劳动力多而且便宜，中国推广钢结构是从生态观点出发，而不是节约劳动力。

4. 通过住宅性能认定制度的引导机制，引导科学的开发设计理念和理性消费

住宅性能认定是从住宅的适用性能、安全性能、耐久性能、环境性能和经济性能五个方面对住宅综合品质的客观评定。要达到这些性能的要求，就要依靠成套技术，从规划、设计、施工、竣工验收等全方位地把所有能减少物质消耗、能减少废弃物产生的各种技术纳入住宅性能认定体系，成为贯彻循环经济思想、建立节约型社会的技术支撑。《住宅性能评定技术标准》作为一项国标，担负着引导住宅建设向质量效益型和资源节约型方向发展、符合循环经济发展要求的责任。

通过性能认定的机制，引导我国的住宅开发企业逐步从重概念包装、市场宣传、广告大战等带有一定程度的浮夸、炒作的表象阶段转变到重市场调查、重提升住宅品质和性能、重企业长远发展的理性阶段。

同时，通过住宅性能认定的前向作用，引导住宅设计和施工中采用新技术、新工艺和新产品，提高住宅的适用性能、环境性能、经济性能、安全性能和耐久性能，尤其通过经济性能的评定，使3A、2A、1A住宅，能走在达到最低安全标准的一般住宅的前面，使住宅的建设充分应用可用资源，节能、节材、节水、节地，引导节能型部品的规模化生产，提高经济、环境和社会的可持续性。现在许多开发商从国外引进草种，搞大片壮观的绿地，不耐踩踏，只能看，不允许进，失去了可在其上进行户外活动的功能；并且草地的生态效益很小，还消耗大量的浇灌用水，尤其是干旱少雨和水资源紧缺的地区，问题更严重。性能认定通过定量化，引导开发商多种树，3A级住宅要求华南、西南地区木本植物不少于54种，华中、华东地区不少于48



种，华北、东北、西北地区不少于32种。而经济性能节水的要求，使开发行为采用节水的种植技术和灌溉技术。通过住宅性能认定的后向作用，为消费者提供一把客观的度量住宅性能的尺子，以引导需求的方式，反馈式地引导住宅的设计和建设注重“四节一环保”。

5. 通过住宅产业化的技术集成和系统集成，以规模效益促进节能型部品的生产和应用

工业发达国家住宅部品率达到了80%以上，大大提高了施工效率和质量，工效一般较我国高4~5倍。同时逐步淘汰落后的钢门窗等部品。门窗是住宅保温的薄弱环节，我国门窗空气渗透率是发达国家的3~6倍。应根据新型住宅建筑体系的要求，研究相应的住宅部品体系，淘汰耗能耗材的落后部品。通过建立住宅部品认证体系，积极推广符合循环经济要求的住宅部品，以规模化降低节能型住宅材料、设备设施的成本，逐步建立系列开发、规模生产、配套供应的标准化住宅部品体系。

6. 启动农村住宅的产业化

随着农村经济的发展，农民的生活水平也将大大提高，农村住宅要结合农民的生活方式，引导农村建房向高性价比、资源节约的住宅产业化方向发展。最重要的是建立促进公寓式集合住宅建设的机制，独家独户的模式，平均每家要用4分地，对我国来说，节地的重点和潜力在广大的农村。我国应结合“十一五”规划中建设社会主义新农村的契机，通过经济政策，使农村的住宅解决方式社会化，而不能延续独家独户自己盖房的古老模式。其前提是通过专门的系统的研究，为农村提供造价低的舒适住宅。应加紧制定相关的技术标准，研究开发新型农村住宅建筑体系及其成套技术。

7. 进行燃气、供热、空调等系统的产业化集成，优化住宅的能源消耗

据报道，郑州市政府召开新闻发布会，启动了天然气供应紧急预案，在郑州市2005年合同量1.54亿立方米的基础上，西气东输紧急增加调配，预计全年会超供郑州市3亿立方米；同时发布的《郑州市天然气供应情况通报》显示，郑州市天然气供应缺口近三分之一，河南其他部分地区也陷入天然气供应的巨大缺口中，安阳、开封、鹤壁、焦作、漯河等出现了供气紧张的局面。[1] 这为我们住宅产业敲起了警钟。我们必须积极研究新型的符合可

① 《郑州气“紧”居民难做饭》，2005年12月16日《华夏时报》，根据《郑州晚报》、《第一财经日报》消息综合。

持续发展的技术及其集成，对于燃气、暖气管线等涉及住宅产业全国性的、长久使用的设备设施配置，政府应进行全局性、科学性的研究。我国在今后相当长的时期内，在大多数城市，能源结构中主要还是燃煤，应下大力研发和应用高效率的设备。中国煤的储量大大超过石油和天然气，舍煤而改用油、气，在北京、上海等个别特大城市可以，群起而为，就会造成严重的后果。

第一，尽可能使用太阳能、风能、地热、其他再生能源等新型能源；从技术上集成太阳能热水系统、太阳能供热采暖和制冷系统、太阳能光伏发电系统等太阳能利用系统。既要积极制定太阳能利用系统与建筑结合的技术规范，更要研究和制定技术经济政策。

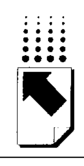
第二，对电、燃气、煤等常规能源要进行分析优化，以便从系统上采取优化方案。对于住宅中的供暖和燃气管道建设，也要进行系统考虑和社会化供应，不应当完全由开发商说了算。对于开发商来说，对于采暖方式和燃料方式的选择，更多的是关注投资的成本和其儿子公司——物业管理公司的方便。如北京许多新建小区，开发商采用烧天然气的“壁挂炉”，每年的采暖费需要4000多元钱，老百姓支付不起，只好弃之不用，只在卧室买电热器取暖，客厅、壁挂炉都成了摆设。即使单台锅炉的热供率也普遍较小，热效率低，污染严重，供热输配管网保温隔热性能差，整个供热系统的综合效率仅为35%～55%，远低于先进国家80%左右的水平。北京年消耗量为3000万吨煤，其中四分之一用于冬季取暖。北京建筑面积单位能耗是发达国家的3倍左右。北京一般住宅的采暖能耗基准数是25公斤标煤，气候条件相同的德国，新建房的采暖能耗为4～8公斤，而20世纪70年代也为24～30公斤，现在只是过去的四分之一到六分之一。

第三，提高住宅的保温隔热性能，对住宅的围护结构进行节能设计。我国住宅每平方米能耗为相同气候条件下发达国家的3倍，没有保温隔热性能的优化，企图利用用电低谷时间低电价的电采暖设备，只有在高热容量和热惰性的围护结构以及高密闭性的门窗条件下，才能保证在用电高峰期不开电源时室内的温度不下降太多。

第四，对住宅的所有设备设施和系统进行系统的优化。如对供热、空调系统、照明系统进行节能设计，在室外采用太阳能照明，在公共场地采用节能灯具等。

8. 既有住宅的节能改造

既有住宅的节能改造，是我国住宅产业中的难点问题，而且效果不明



显，不易体现为显性政绩，所以，大部分城市没有进行既有住宅节能改造的动力。我国建筑存量已有400亿平方米左右，房屋建筑规模已超过所有的发达国家。根据建设部2002年对建筑节能的调查，全国既有建筑中仅有6.5%达到建筑节能设计标准。2004年一年的房屋竣工面积就达19.7亿平方米，但新建房屋仅有3%左右是节能建筑。

如果从现在起，下大力气抓建筑节能，对新建住宅全面推行节能标准设计，并对既有住宅进行有步骤的节能改造，预计到2020年我国住宅建筑能耗可减少3.35亿吨标煤，空调高峰负荷可减少约8000万千瓦时用电，相当于4.5个三峡电站的满负荷运转。

9. 运用价格杠杆促进住宅产业化的实施，更好地发挥市场配置资源的基础性作用，以经济政策引导鼓励节能型住宅的建设和消费

住宅产业化的实现，需要遵循市场经济的规律，不应当靠行政命令来强行推动节能型住宅的建设和消费，而应当通过研究和运行经济政策，引导开发、设计、施工、物业管理和消费者自觉自愿地节约材料、节约资源、节约能源。能否运用好经济政策，是体现我党和我国政府驾驭社会主义市场经济能力的重要方面。现提出以下建议。

（1）处理好中水价格和自来水价格的关系，促进节水。要节约用水、回收利用水资源，需要开发企业配置中水处理的设备设施、配置专门的中水利用管网体系，如果自来水价格比中水处理的费用低，就不能引导消费者积极使用中水，更不能引导开发商增加投入。所以，应对住宅给水、排水系统、中水利用等进行全面系统的经济分析和研究，鼓励住宅小区进行污水处理，而不能依据使用的自来水数量来征收污水处理费用。

（2）通过物业税的差别税率，提倡住宅的适度消费。通过经济政策，引导高性能而面积适度的A级住宅，力求在较小的空间内创造较高的居住生活舒适度，提倡住宅的适度消费。在住宅建筑面积上，并不是越大越好，从一些发达国家的住房状况看，住宅建筑面积平均超过了100平方米，但到了110~120平方米，户均面积就不再上升。我国东部地区，土地紧张，生活水平较高，可以80~120平方米的集合式住宅为主，中西部地区可以因地制宜，以90~130平方米的集合式住宅为主。农村住宅可以结合农民的生活方式，在面积上适当放宽。以面积为基准，征收累进税率，尤其对于低容积率的别墅等低层独立式住宅，则征收高税率的物业税，征收的税收，专项支持节能省地型住宅的建设和住房保障，建立节约型社会和和谐社会。

（3）鼓励垃圾处理，建立循环经济。垃圾处理是许多国家建立循环经济的抓手，通过技术政策和经济政策的组合拳，引导开发商在小区建立时，设立分类的清运和回收的设施，引导开发商建设配置垃圾生物处理的设备设施，但目前的小区垃圾处理收费是按照人头费收取，垃圾减量并用于施肥，但市政收取的垃圾处理费并不能节省。如果让开发商和住户都多花钱而得不到日常运行费用的节省，就不利于形成循环经济。应当按照小区减量后的垃圾量收取费用，以价格杠杆鼓励和促进开发商进行设备投资，更好地发挥市场配置资源的基础性作用。

（4）推广住宅全装修，节约材料和设备设施。刚刚建好的新房子，由于装修不到位，居民入住时要进行装修，拆除、废弃尚未使用过的建筑构件、设备和管线，造成了极大的材料、人工和经济浪费，产生大量建筑垃圾，甚至对房屋安全造成隐患。但现行税收体制并不利于推广住宅全装修。比如厦门按5000元简单化作为区分豪华住宅和普通住宅的标准，而住宅精装修后，售价突破5000元，进入高税率，开发商转向毛坯房。其次，精装修后，售价提高，征收的营业税、所得税、印花税、城乡建设税等所有税收的税基总量增加，而各家各户自行找施工队施工、自行购买装修材料和设备设施，不需要缴税，不利于鼓励开发商装修一次到位，不利于消费者选购精装修的住宅。第三，由于产业化程度低，开发商装修粗糙，容易引起纠纷，且装修的成本高，也不利于推广住宅全装修。为鼓励遵循循环经济要求的全装修住房销售行为，全面进行产业化的技术政策和经济政策调整，很有必要。

（5）通过金融、土地等政策倾斜，推进住宅产业化。可以引导各类金融机构对有利于促进循环经济发展的性能认定项目给予贷款支持，将符合住宅性能认定的资源节约、循环经济发展模式的项目作为住宅开发建设用地“招、拍、挂”的条件之一。

总之，可综合运用价格、财政、税务、投资、信贷、收费等经济政策，调节和影响市场主体的行为，推进住宅产业化，为建立节约型社会做出应有的贡献。

（作者单位：中国人民大学）

[General Information]
书名=中国房地产发展报告
作者=牛凤瑞编
页数=331
SS号=11648971
DX号=
出版日期=2006年04月第1版
出版社=社会科学文献出版社

封面
书名
版权
前言
目录
总报告
2005年中国房地产市场形势分析和2006年展望&总报告课题组
中国35个大中城市（2000～2004年）环房匹配指数评价&总报告课题组
专题报告
2005～2006年中国房地产市场形势分析&谢家瑾
土地篇
2005～2006年土地市场：回顾、展望与问题&李景国　李占民
2005年中国城市地价状况分析&邹晓云　田彦军
2005年北京土地市场形势分析和2006年前景&曲波
金融篇
2005～2006年房地产企业投融资结构与环境分析&尚教蔚
2005年个人住房贷款：现状、问题及对策&叶红光
市场管理篇
2005～2006年住宅市场形势分析与预测&张原　刘琳
2005～2006年中国二手房市场形势分析与预测&单菁菁
2005年物业管理市场中存在的问题与对策建议&张玉亭　周宏泉　刘昌兵
中国房地产中介服务业现状与展望&俞明轩　王菡珏
住房保障篇
中国住房公积金制度现状与发展&谷俊青　孙兰　施美程
南通市廉租住房制度发展特点及前景&邱红　陆军
重庆市廉租住房保障概况&余雄文
国外及香港地区住房保障的主要做法及经验&谷俊青　程建华　王显明　孙兰
区域篇
2005年北京市房地产市场与房价&苗乐如　骆远骋　翟露静
宏观调控中的上海房地产市场&刘福长
2005年广州市房地产市场分析及2006年走势&廖俊平　谭明俊　陈海宇
2005年深圳房地产市场发展与2006年展望&王锋
热点透视篇
中国商品房价走势分析&王建武
土地一级开发再思考&王洪辉

房地产开发是否存在暴利&王洪辉
高档住宅建设之我见&李庆
房地产市场可持续发展&罗勇
节能省地型住宅与住宅产业现代化&刘美霞